

VERKIEZINGEN EN KIESSYSTEMEN

Tom Schamp & Carl Devos

1 INLEIDING

Democratie en verkiezingen gaan hand in hand. Verkiezingen zijn als het ware een sacraal moment van machtsdelegatie: de soeverein, het volk, delegeert via verkiezingen tijdelijk macht aan hun vertegenwoordigers ('wie') om het beleid te voeren ('wat') dat deze kiezers verkiezen. De vertegenwoordigers van het volk verantwoorden zich tijdens verkiezingen voor wat ze hebben gedaan of vragen een mandaat voor wat ze zullen doen. Democratie, aldus Tansey, "is often thought of primarily in terms of opportunity for citizens to choose their rulers freely at periodic intervals, rather than to make governmental decisions for themselves." (2004:172) Die machtsdelegatie, die verantwoording en mandatering, wordt georganiseerd via verkiezingen. Daarom zijn verkiezingen een sleutelonderdeel van democratie, zeker van democratie op grote schaal. Vandaag is democratie immers vooral massademocratie. Dat verkiezingen en vertegenwoordiging in een democratie zo belangrijk zijn, maakt meteen ook duidelijk waarom politieke partijen de kernspelers van dit bestuursstelsel zijn. Zij zijn immers cruciaal in dat verkiezingsproces, bijvoorbeeld omdat ze 'rulers' voorselecteren of het programma opmaken waarvoor tijdens verkiezingen een bestuursmandaat wordt gevraagd.

Democratie is natuurlijk veel meer dan het hanteren van de juiste verkiezingstechniek, zo leerde het vorige hoofdstuk, maar het correct organiseren van vrije en eerlijke verkiezingen is wel een absolute voorwaarde om tot een democratische vertegenwoordiging te komen. Als algemene criteria voor *free and fair elections* gelden onder meer, bij wijze van niet-limitatieve opsomming, dat er geen of zo weinig mogelijk beperkingen op de kandidaatstelling zijn; dat alle kiezers vanaf een bepaalde leeftijd gegarandeerd aan de verkiezing kunnen deelnemen en gelijk zijn, wat zoveel betekent als dat elke slechts één stem heeft (*one man one vote*); dat de stemming geheim verloopt; dat er in voldoende administratieve ondersteuning is voorzien om de hele verkiezing te organiseren (bv. voor de registratie van kiezers en van wie reeds gestemd heeft, het vermijden dat 'overledenen' opgeroepen worden, enz.); dat oppositiepartijen niet geïntimideerd of achter de tralies gezet worden en dat ze hun ideeën en programma kunnen verspreiden; dat er vrije meningsuiting en persvrijheid is; dat neutrale analisten of vertegenwoordigers van deelnemende partijen bij de telling van de stemmen en verrekening naar het aantal zetels voor elke lijst (of partij) aanwezig mogen zijn; dat de verkiezingsuitslag gerespecteerd wordt; en dat resultaten niet vervalst worden (bv. door het in omloop brengen van valse, reeds ingevulde stemformulieren), enz.

Sodaro voegt enkele niet onbelangrijke elementen aan deze lijst van basiscriteria van democratische electorale procedures toe: naast vrij, geheim en eerlijk moeten verkiezingen ook ‘meaningful’, ‘competitive’, ‘frequent’ en ‘inclusive’ zijn. (2004:169) Betekenisvol wil zeggen dat de in te vullen functie(s) waarvoor de verkiezing wordt georganiseerd een relevante autoriteit moet(en) hebben, bijvoorbeeld het maken van wetten. Maar net zoals er geen consensus is over de minimale en voldoende criteria van democratie, geldt dat ook voor die voor de organisatie van verkiezingen.

Een van de inhoudelijke aspecten van de vertegenwoordigende democratie die de meeste ontwikkelde landen kennen, is zoals gesteld, dat de kandidaten bij verkiezingen aan een politieke partij gelieerd zijn. Opdat de kiezer kan kiezen, moeten er duidelijke en voldoende verschillen zijn tussen (de programma’s van) de deelnemende politieke partijen. Vertegenwoordigende instellingen moeten immers niet enkel regels en wetten vaststellen die iedereen nadien moet respecteren en conflicten oplossen, ze moeten ook de verschillen, de verdeeldheid, de conflicten die binnen de bevolking bestaan, weerspiegelen, blootleggen en dus proberen te verzoenen. Kris Deschouwer merkt terecht op dat het precies “die conflicten en die verdeeldheid van de bevolking [zijn] die politieke vertegenwoordiging betekenisvol maken. Als kandidaat-volksvertegenwoordigers de kiezers niet zouden proberen te mobiliseren door een beroep te doen op de verschillen en door bepaalde maatregelen te beloven en andere af te wijzen, als de vertegenwoordigers zich kandidaat zouden stellen om eenvoudigweg te regeren, dan hebben de politieke vertegenwoordiging en verkiezingen geen zin. Dan kan men net zo goed de volksvertegenwoordiging of de regeerders bij loting aanduiden. Aangezien vertegenwoordigende democratie zinloos is zonder verschil en conflict, bewijst men haar dus geen dienst door te doen alsof er geen conflict is.” (2003:35)

Een gebrek aan inhoudelijke verschillen of aan competitie tussen politieke partijen en hun programma’s betekent dus een uitholling van het stemrecht van de kiezer: het komt dan neer op kiesrecht zonder keuzerecht. Ver-

kiezingen gaan dus over ‘wie’ en ‘wat’: welk beleid moet er gevoerd worden en door welke mandatarissen. Maar om allerlei redenen, bijvoorbeeld de complexe coalitievorming, is de invloed van de kiezer op het precieze beleid vrij beperkt. Ook de invloed van kiezers op wie er uiteindelijk in de volksvertegenwoordiging zal zetelen, is om allerlei redenen niet absoluut. Partijen beslissen immers via de bepaling van de lijstvolgorde, zoals verderop in dit hoofdstuk zal blijken, nog fors mee over wie er uiteindelijk in het parlement zal zetelen. Kiezers worden bovendien geacht om via de aanstelling van hun volksvertegenwoordigers ook invloed te hebben op de aanstelling van de leden van de uitvoerende macht. In de praktijk is die invloed echter bijzonder klein, omdat de volksvertegenwoordigers zelf doorgaans geen invloed hebben op de keuze van de leden van de uitvoerende macht. Dat voorrecht behoort in de participatie toe aan de top van de partijen. Die moet uiteraard rekening houden met de verkiezingsuitslag, maar dat is maar één overweging in het geheel van afwegingen die voorzitters tijdens zo’n keuze maken.

Samengevat, ook al gaan verkiezingen over ‘wie’, de invloed van de kiezers is kleiner dan wat de theorie van de democratie vaak suggereert. De inspraak van de kiezer staat onder permanente en systematische druk en is allerminst rechtstreeks of overheersend. De reikwijdte van de inspraak van de kiezer kan dan ook het best als ‘relatief’ of vrij beperkt worden gekwalificeerd. Of, zoals Dewachter en Maddens het samenvatten: de kiezer verdeelt de beschikbare zetels over de partijen, de kiezer verdeelt geen mandaten over de kandidaten (1997:19).

Dat er over verkiezingen veel onderzoek bestaat, is uiteraard het gevolg van het feit dat verkiezingen een centrale pijler zijn van de moderne vertegenwoordigende democratie en een belangrijk criterium voor of meetinstrument van het democratische gehalte van een maatschappij. “Maar verkiezingen zijn ook een erg ingewikkelde materie”, stelt Kris Deschouwer, omdat “het samenstellen van een vertegenwoordigende assemblee op basis van de stemmen van alle individuele kiezers op verschillende manieren [kan] gebeuren. En verschil-

lende verkiezingstechnieken bepalen mede hoe het politieke debat gevoerd wordt en hoe er bestuurd kan worden.” (2005:142) Dit hoofdstuk is een eerste kennis-making met deze technieken. Er is binnen de politicologie al heel veel over geschreven. Op basis van specifieke accenten die onderzoekers bij de studie van kiessystemen en politieke vertegenwoordiging leggen, zijn sinds de jaren 1950 een aantal onderzoekstradities ontstaan. Bekijken we de wereldwijde studie van verkiezingen en kiessystemen, dan kunnen we in dit onderzoeks domein grosso modo minstens enkele brede theoretische benaderingen onderscheiden.

Er is de institutionele benadering van kiessystemen en politieke vertegenwoordiging, die hoofdzakelijk de kenmerken van kiessystemen en hun impact op de complexiteit van partijssystemen en (de werking van) politieke systemen bestudeert. Vaak in de traditie van Maurice Duverger (1950, 1951), vanaf de jaren 1950, en van Giovanni Sartori (1976) in de jaren 1960 en 1970. Er is de sociologische benadering, die kiesstelsels en verkiezingen bestudeert vanuit het oogpunt van de electorale betrokkenheid en de passieve of actieve deelname en vertegenwoordiging van burgers en partijen of groeperingen, o.m. op basis van kiezersgedrag, de uitbreiding van het electoraat, de politisering van sociale bewegingen enz. (cf. het werk van Seymour Lipset en Stein Rokkan (1967, 1970), een studie die leidde tot de befaamde *Rokkan hypothese*). Er is ook een historische benadering, die de evolutie van de keuze voor kiessystemen onderzoekt en de evolutie in de daaropvolgende verkiezingsresultaten beschrijft (cf. Andrew McLaren Carstairs (1980), Rein Taagepera en Matthew Shugart (1989) en Josep Colomer (2004)). We vermelden hier specifiek voor de Belgische casus de omvangrijke studie *Les systèmes électoraux de la Belgique* van de Luikse professoren Frédéric Bouhon en Min Reuchamps (2012). Tot slot kunnen we nog een comparatieve benadering vermelden, die de evolutie, de aard en de impact van kiessystemen, kieswetgeving en verkiezingen in landen of regio's met elkaar vergelijkt in een poging om een meer generaliseerbaar antwoord te krijgen op de vraag welke overkoepelende (contextuele en andere) factoren mee bepalen welk kies-

systeem (of kiesstelsel) waarom gehanteerd wordt, of op de vraag welke de maatschappelijke en politieke impact is van de keuze voor het ene of het andere kiessysteem (cf. David Farrell (2005) respectievelijk Andrew Reeve en Alan Ware (1992), recente studies van Benoit (2000, 2004, 2006) of Colomer (2005), en bundelingen van Gallagher en Mitchell (2005)).

In de volgende paragraaf gaan we kort in op de geschiedenis van de Belgische kieswetgeving. We maken daarin kennis met het jargon van de verkiezingstaal. In paragraaf drie staan we stil bij de manier waarop (wereldwijd) kiessystemen de politieke vertegenwoordiging kunnen regelen. Er zijn immers veel soorten kiessystemen. Vervolgens bekijken we in paragraaf vier één specifiek kiessysteem van dichterbij, het Belgische. Tot slot gaan we in paragraaf vijf in op enkele recente discussies over verkiezing en vertegenwoordiging.

2 KIESWETGEVING

Volksvertegenwoordigers vertegenwoordigen het volk, of de hele natie, althans in theorie. Dat volk is ruimer dan 'de kiezers', omdat het ook burgers zonder stemrecht omvat (bv. minderjarigen, gedetineerden, zwakzinnigen, niet-Belgen voor regionale en federale verkiezingen). In werkelijkheid vertegenwoordigen volksvertegenwoordigers enkel hun kiezers: namelijk de burgers van een land die binnen een bepaalde kieskring voor een bepaalde partij of voor een of meerdere kandidaten van één partij hebben gekozen. Het volk is dus in de praktijk vooral een kiespubliek, ook wel het electoraat genoemd.

Als we 'democratie' letterlijk nemen, dan hebben de kiezers in een democratie de macht. Maar, aldus Els Witte (1996), "het kiezerskorps is (...) zelf niet georganiseerd om bepaalde belangen te verdedigen of bepaalde regimes tot stand te brengen. De doelstellingen worden slechts geconcretiseerd vanaf het ogenblik dat er verschillende partijen opgericht worden, politieke programma's opgesteld, politieke leiders aangesteld, etc. Als

geheel betekent dat kiezerskorps dus weinig. De belangen moeten door middel van tussenpersonen geëxpliciteerd worden en pas dan kunnen ze vertegenwoordigd worden. Het kiezerskorps is met andere woorden een theoretische, juridische constructie die als dusdanig niet beantwoordt aan een concrete, sociale realiteit. Het recht bepaalt immers wie al dan niet deel uitmaakt van het kiezerskorps. [...] Het kiezerskorps is steeds een intellectuele constructie die totaal verschillend zal zijn al naargelang de inhoud die men aan het begrip volk op een welbepaald ogenblik en in een welbepaald maatschappijtype geeft.” (1996:120) De natie draagt formeel de uitoefening van de soevereiniteit over aan het parlement, waardoor er tussen het volk, de natie en de vertegenwoordigers een juridische identificatie bestaat: de volkswil bestaat pas zodra de volksvertegenwoordigers die ook effectief geformuleerd hebben (bv. in de vorm van een meerderheid in het parlement of in een regeerakkoord). De volksvertegenwoordigers geven dus zelf ook inhoud aan ‘het volk’ dat ze geacht worden te vertegenwoordigen. Het volk en de natie bestaan dus enkel als abstractum buiten en voor de volksvertegenwoordiging, maar ze komen pas tot leven als de volksvertegenwoordiging er ook inhoud aan geeft.

Welke inhoud gaf men op een bepaald ogenblik in de Belgische geschiedenis aan de intellectuele, theoretische, juridische constructie ‘kiespubliek’ (of ‘kiezerskorps’)? Het antwoord vinden we in de kieswetgeving, een belangrijk politiek en fel bevochten machtsinstrument dat sinds het ontstaan van België aan nogal wat aanpassingen onderhevig is geweest. De toekenning van het stemrecht (of kiesrecht) vormt evenwel slechts een onderdeel van het kiessysteem. Ook andere keuzes zijn fundamenteel, bijvoorbeeld die voor een proportioneel kiessysteem of een meerderheidskiessysteem. Andere voorbeelden zijn het sleutelen aan stemprocedures, maar ook de technieken om de grootte van de kiesomschrijvingen vast te leggen.

In de politicologie bestaat er een term die aangeeft dat het (her)tekenen van de grenzen van een kiesdistrict vaak gebeurt om de eigen partij te bevoordelen: *gerry-*

mandering.¹ Dergelijke praktijken, die vooral de bestending van de macht voor de heersende klasse op het oog hadden, zijn vooral zinvol in een districtenstelsel met één kandidaat onder een meerderheidssysteem (cf. *infra* 3.2). Toch dook het begrip ook in onze eigen Belgische politieke geschiedenis op, bijvoorbeeld naar aanleiding van de staatshervorming die aanleiding gaf tot het Sint-Michielsakkoord van 1993. Ook toen werden de grenzen van de kiesarrondissementen hertrokken en rekende elke onderhandelingspartij via simulaties uit welk voorstel tot de voor de partij meest voordelige stemmenverschuiving zou leiden. Zelfs tijdens de discussie over de invoering van de provinciale kieskringen (2001-2002) merkte de oppositie meermaals op dat deze grotere kieskringen er enkel kwamen omdat ze in het voordeel werkten van de toenmalige populaire kandidaten van de paarse meerderheidspartijen in de federale regering Verhofstadt I (1999-2003) en de Vlaamse regering-Dewael-Somers (1999-2004).

Deze voorbeelden illustreren dat zelfs heel technisch aandoende aspecten, zoals de geografische indeling in kiesdistricten of -omschrijvingen, belangrijk is voor het vastleggen van machtsverhoudingen. In het algemeen kunnen we stellen dat de visie op democratie - bijvoorbeeld consensus- of meerderheidsdemocratie - mee bepalend is voor de vraag hoe kiesomschrijvingen er geografisch zullen uitzien, welk kiessysteem van toepassing is, hoe verkiezingen worden georganiseerd en wie via het kiesrecht tot dat deel van het volk behoort dat vertegenwoordigers mag aanstellen.

Op dat laatste aspect gaan we nu in. In wat volgt, hebben we oog voor twee belangrijke evoluties: ten eerste, de uit-

¹ De term gerrymandering verwijst naar de Amerikaanse gouverneur Elbridge Gerry (1744-1814) van Massachusetts, die in 1812 de grenzen van zijn kiesdistrict hertekende om zo zijn eigen machtspositie veilig te stellen. Het resultaat was dat het kiesdistrict de vorm van een salamander kreeg en dat gebieden die niet veel met elkaar te maken hadden in één district kamen te liggen. Critici gaven het de naam ‘Gerry’s Mander’. De grenzen werden met andere woorden vrij kunstmatig getrokken om toch zoveel mogelijk kiezers, die voor de herverkiezing van Gerry waren, in een district te verenigen (Devos 2006: 523).

breiding van het Belgische kiezerskorps en, ten tweede, de overgang van een meerderheids- naar een proportioneel kiessysteem, dat nogal wat gevolgen had op de ontwikkeling van het partijstelsel.

2.1 VAN ELITAIR KIESRECHT TOT VERALGEMEENDE OPKOMSTPLICHT: DE CASE BELGIË

In de beginjaren van de democratische regimes was er grote bezorgdheid over de verzoening tussen het principe van volkssoevereiniteit en de rede. Volgens het tijds de oprichting van België (1830-1831) heersende intellectuele klimaat mochten enkel 'de besten' volksvertegenwoordiger worden en mocht enkel de maatschappelijke elite de volksvertegenwoordiging selecteren en uitmaken. De elite omvatte diegenen die door eigendomsverwerving, intellect of buitengewone competentie specifieke kunde of bekwaamheid een belangrijke positie in de maatschappij bekleedden (bv. artsen, diplomaten, bankiers, de notabelen). Men schat dat ze bij het ontstaan van België minder dan duizend mannen telde.

In de beginjaren van de Belgische staat werd dus enkel de 'elite' in staat en dus bevoegd geacht om de wil van 'het volk' tot uiting te brengen. De achterliggende redenering was dat de volksvertegenwoordigers bij hun moeilijke opdracht van het formuleren van de volkswil een beroep moesten doen op de rede. De ratio en rationaliteit, zo was het uitgangspunt, waren immers de enige macht waaraan iedereen onderworpen was, maar het was even duidelijk dat niet iedereen in dezelfde mate over de rede beschikte. Volksvertegenwoordigers moesten zich kunnen losmaken van andere individuen, groepen of zelfs het kiezerskorps, precies omdat de rede hen in staat stelde om de volkssoevereiniteit als het ware te compenseren door ze te corrigeren en vanuit een maatschappelijke gezagsfunctie in goede banen te leiden. Vooral die klasse die er alle belang bij had om redelijk te zijn, zou dat ook zijn. De bezitters moesten immers heel wat belangen verdedigen en wie bezit verworven had, zou ook denken aan de belangen van anderen, want als

hij dat niet deed, zou hij ook zijn eigen belangen beschadigen. Daarentegen, omdat het gewone volk bij de rede geen belang had, kon worden gevreesd dat het wellicht onredelijke of irrationele hervormingen zou eisen. Bezit en eigendom, waardevol om in alle redelijkheid te verdedigen, leverden dus het bewijs van 'hogere' capaciteiten en impliceerde het vermogen om onafhankelijk te denken en zelfs, al was het maar om het eigenbelang te vrijwaren, om op te komen voor de belangen van allen, dus in naam van de volledige bevolking.

2.1.1 HET CIJNSKIESRECHT (1831-1893)

Met de Grondwet van 7 februari 1831 werd het 'cijnskiesrecht' (of 'censuskiesrecht') ingevoerd, een systeem dat 62 jaar lang zou standhouden, weliswaar in diverse vormen, tot het vervangen zou worden door het algemeen meervoudig stemrecht. Op 29 augustus 1831 werden voor de Belgische Kamer en Senaat de eerste algemene verkiezingen georganiseerd (Fiers 2009:169). Stemgerechtigd waren vanaf toen alle mannen van 25 jaar en ouder, die een bepaald bedrag aan cijns of belasting betaalden. Deze belasting was vooral gebaseerd op wat we vandaag onroerende voorheffing zouden noemen, dus bij voorbaat gericht op de landadel. De 'kiescijns' werd ook geografisch gedifferentieerd en kon bovendien verschillen naargelang het om landelijke dan wel lokale verkiezingen ging. Slechts (afgerond) 46.000 Belgische mannen, ongeveer 1% van de totale bevolking, waren in die beginjaren van België stemgerechtigd (cf. Tabel 1). Voor de nationale verkiezing van 1831 daagde slechts 66% van de stemgerechtigde kiezers ook effectief op. De leden van Kamer en Senaat werden verkozen in 41 kiesdistricten, waarin in meer dan de helft van de gevallen slechts één of twee zetels te verdelen waren.

Om in 1831 voor de Kamer verkiesbaar te zijn, moest men "Belg zijn door geboorte of de staatsnaturalisatie bekomen hebben, het genot hebben van zijn burgerlijke en politieke rechten, de volle ouderdom van 25 jaar hebben bereikt en zijn woonplaats hebben in België. Geen andere vereiste tot verkiesbaarheid kan worden gevorderd." (Art.

50 van de Belgische Grondwet van 1831) Naast de kiescijns, die het recht verschafte deel te nemen aan verkiezingen, was er echter ook een in vergelijking met de kiescijns relatief hogere ‘verkiezbaarheidscijns’, die na betaling iemand in staat stelde om zich verkiesbaar te stellen voor de Senaat. Op die manier kon de politieke participatie tot een wel heel specifieke elite van amper 4.000 personen beperkt blijven die zich verkiesbaar mochten stellen. In totaal ging het om 102 mandaten als Kamerlid (voor vier jaar) en (de helft daarvan of) 51 Senaatsmandaten (voor acht jaar). “De verkiezingen gebeurden bij absolute meerderheid. Stembulletins bevatten een lijststem en dan volgde de alfabetisch gerangschikte lijst van kandidaten.”² Omdat er geen opvolgers verkozen werden, moesten bij ontslag of overlijden in de betreffende kieskring nieuwe verkiezingen worden georganiseerd.

Het Belgische politieke landschap was de eerste decennia van de Belgische parlementaire democratie enkel katholiek en liberaal gekleurd. Beide strekkingen hielden er sinds het ontstaan van België een soort pact op na “om officieel een neutraal standpunt in te nemen ten opzichte van alle katholiek-liberale tegenstellingen.”³ Het was de tijd van het unionisme. Pas in 1846 werd de Liberale partij en in 1869 de Katholieke partij formeel gesticht.

Het cijnskiesrecht werd stapsgewijs uitgebreid om nadien te worden afgebouwd. In 1848 werd het (kies) cijns verlaagd tot een grondwettelijk minimum, waardoor het kiezerskorps groeide naar zo’n 79.000 stemgerechtigde Belgen. In 1871 volgde een nieuwe cijns-

verlaging, maar enkel voor de provincie- en gemeenteraadsverkiezingen.

In 1877 kregen kiezers voor het eerst de mogelijkheid om een lijststem uit te brengen op een ‘echte’, weliswaar nog steeds alfabetisch gerangschikte kieslijst of partijlijst. Alle uitgebrachte lijststemmen werden over alle kandidaten op de kieslijst van een partij verdeeld (Fiers 2009:170-171).

Door de exponentieel groeiende aandacht voor onderwijs, onderzoek en wetenschap werd in het laatste kwart van de 19de eeuw, naast de reeds bestaande bezittende en vermogende elite, een nieuwe elite geboren: de intellectuelen. Volgens de toen heersende progressief-liberale ideologie was die groep door hun kennis, verstand en kunde solidair met de heersende klasse. In lijn met de rationele ideologie leidden wetenschap en kennis tot de juiste politieke oordelen. Ook leden van de intellectuele klasse beschikten zodoende over de capaciteiten om compromissen te vormen en op een onafhankelijke wijze aan het debat deel te nemen.

Met de wet van 24 augustus 1883 werd de kieswetgeving andermaal herzien. De *Loi des capacitaires* zorgde ervoor dat ook mannen met een zekere opleiding (diploma’s) of functie (bv. notarissen, hogere officieren) aan verkiezingen konden deelnemen, zij het enkel aan verkiezingen op gemeentelijk en provinciaal niveau. Stemrecht werd toegekend op grond van duidelijke en aantoonbare kwalificaties en ‘capaciteiten’, maar pas na het slagen voor het kiesexamen. “De wet kadert in een reeks kieswetten die naargelang een ‘katholieke’ of ‘liberale’ regering aan de macht was een andere finaliteit hadden. Ook de norm om kiezer te zijn, zijnde de soort en hoogte van de belastingen (‘cijns’) werd in de loop der jaren stelselmatig gewijzigd en aangepast om het eigen kiespubliek te bevoordelen en het vermeende kiespubliek van de tegenpartij uit te sluiten of te beperken.” (Van Verdegem, FOD Binnenlandse Zaken, interview 20 april 2012)

De invoering van het capacitaire stemrecht leidde dus tot nieuwe categorieën van kiezers (magistraten, ambtena-

² De stemming verliep geheim, volgens een tweerondensysteem, waarbij alle kandidaten die een absolute meerderheid van stemmen verkregen, onmiddellijk verkozen waren. In een tweede ronde streden de best gerangschikte kandidaten (het aantal kandidaten was afhankelijk van de nog te verdelen zetels) om de nog niet toegewezen zetels. Tot de invoering van het systeem van kieslijsten (d.w.z. aparte partijlijsten) in 1877, stemde elke kiezer door de naam van de kandida(a)jt(en) die hun voorkeur had(den) op een biljet neer te schrijven. In principe waren zoveel namen mogelijk als er in de betreffende kieskring zetels te begeven waren. “De kiezer (...) kon hierbij ‘panacheren’, d.i. kandidaten van verschillende lijsten opschrijven [ook wel ‘bontstemmen’ genaamd].” <http://www.elections.fgov.be/index.php?id=1307&L=1>

³ www.ibzdgip.fgov.be 2011a:2

(Verkiezings)jaar met vermelding van hervormingen van de kieswetgeving relevant voor het legislatieve niveau (in casu de Kamerverkiezingen)	Bevolking (totaal aantal Belgen)*	Totaal aantal kiesgerechtigde Belgen*	Procentueel aandeel kiesgerechtigden in de totale bevolking (1831-2014)
1831 (cijnskiesrecht)	4.080.000	46.000	1,13%
1848 (verlaging kiescijns, 108 kamerzetels, 41 kiesomschrijvingen)	4.359.000	79.000	1,81%
1883 ("Loi des capacitaires")	5.520.000	137.000	2,48%
1893 (AMS, M, 25j, stemplicht, 152 kamerzetels)	6.342.000	1.370.000	21,60%
1899 (P.R., 30 kiesomschrijvingen)	6.694.000	1.470.000	21,96%
1919 (AES, M, 21j., 186 kamerzetels)	7.577.000	1.762.000	23,25%
1949 (AES, 212 kamerzetels)	8.526.000	5.031.000	59,01%
1981 (verlaging kiesleeftijd naar 18j.)	9.849.000	6.877.000	69,82%
1995 (150 kamerzetels en 20 kiesomschrijvingen)	10.131.000	7.199.000	71,06%
1999 (BE in BU)	10.128.000	7.305.000	72,13%
2002 (11 provinciale kieskringen en kiesdrempel)	10.355.000	7.571.000	73,11%
2007	10.584.000	7.721.000	72,95%
2010	10.839.000	7.725.000	71,27%
2014 (afschaffing rechtstreekse verkiezing Senaat, nieuwe kieskring Vlaams-Brabant en Brussel-Hoofdstad)	11.132.000	7.880.000	70,99%

*afgerond op het dichtstbijliggende duizendtal
 Noot: AMS, M staat voor algemeen meervoudig stemrecht voor mannen; P.R. voor het proportionele verdelingssysteem; AES, M, 21 j. voor algemeen enkelvoudig stemrecht voor alle 21-jarige mannen; AES voor veralgemeend enkelvoudig stemrecht (dus mannen en vrouwen); 18 j. betekent verlaging van de kiesgerechtigde leeftijd tot 18 jaar. BE in BU verwijst naar de toekenning van stemrecht aan Belgen die in het buitenland verblijven. De geselecteerde verkiezingsjaren zijn deze die plaatsvonden na elke in onderdeel 2.1 besproken kieswethervorming die een significant effect had op het uitbreiden van het kiezerscorps (enige uitzonderingen hierop zijn de verkiezingsjaren 1995, en 2003 tot 2014, die opgenomen zijn om een recente ontwikkeling weer te geven).

Tabel 1. Evolutie van het aantal kiesgerechtigde Belgen (1831-2014) (bron: bewerking van http://www.senate.be/www/?MIval=index_senate&MENUID=14130&LANG en http://statbel.fgov.be/nl/modules/publications/statistiques/bevolking/population_totale_et_belge_au_1_janvier_2001-2007_.jsp; getallen werden afgeronde op het dichtst liggende duizendtal).

ren, professoren, bepaalde diplomahouders, enz.) en zodoende ook tot de zogenoemde 'bekwaamheidskiezersbonden', die zich met de voorbereiding van kandidaat-kiezers op het af te leggen verkiezingsexamen inlieten. (De Graeve 2009:3)

Naast de toegenomen aandacht voor het 'wetenschappelijke denken', kwam met de industrialisering ook de arbeidersbeweging meer op het voorplan. In 1885 werd de socialistische Belgische Werkliedenpartij (BWP) opgericht. De maatschappelijke evoluties hadden ook invloed

op de kieswetgeving. De invoering van het algemeen meervoudig stemrecht in 1893 (zie volgende paragraaf) zorgde o.m. voor de partijpolitieke opgang van de socialistische strekking, die van de invoering van het *one man one vote* stemrecht één van haar belangrijkste prioriteiten maakte. Met de politisering van de arbeidersbeweging en de verruiming van de toegang tot de verkiezingen kwam er een einde aan de homogene regeringen van de liberalen (1830-1870) en nadien ook van de katholieken (1884-1917).

2.1.2 HET ALGEMEEN MEERVOUDIG STEMRECHT VOOR MANNEN (1893-1921)

Door de (eerste) grondwetwijziging van 7 september 1893 werd het algemeen meervoudig stemrecht (AMS) ingevoerd (art. 47): alle Belgische mannen ouder dan 25 jaar die in een Belgische gemeente ingeschreven waren en niet ontzet waren uit hun kiesrecht, kregen stemrecht voor de Kamerverkiezingen (voor de Senaat was de minimumleeftijd 30 jaar). Maar stemgerechtigde mannen konden daarbovenop nog één of maximaal twee extra stemmen verwerven. Bijvoorbeeld als ze gezinshoofd waren en als eigenaar minstens vijf frank (onroerende belasting) op hun woonst betaalden, of wegens bijzondere bekwaamheid (i.e. titularis van een diploma hoger onderwijs). Er was ook een extra stem voor stemgerechtigde mannen die eigenaar waren van een goed ter waarde van minstens 2.000 frank of voor zij die een rente (bv. op een spaarboekje) van minstens 100 frank opstrekten. Deze uitbreiding van het kiesrecht werd ingegeven door de gedachte dat (oudere) gezinshoofden en mensen met een eigen woning of spaarcenten, net zoals alle andere bezitters en vermogenden die reeds stemrecht hadden, bevreesd waren voor al wat radicaal of revolutionair was en zelf niet zo zouden stemmen.

In 1893 groeide het aantal kiesgerechtigden met één stem tot 853.628 burgers, met twee stemmen tot 293.678 en met drie stemmen tot 223.381 (Van Eenoo 2003:59, o.c. in Fiers 2009:172). De grootste relatieve aangroei van het kiespubliek ooit in de Belgische geschiedenis werd hiermee gerealiseerd: de kiesgerechtigde bevolking, waarvan de behoudsgezinde meervoudige stemmen (ruim 1,2 miljoen) de meerderheid uitmaakten, verzeventienvoudigde. (cf. Tabel 1) Het totaal aantal stemgerechtigde kiezers voor de verkiezing van de Kamer van Volksvertegenwoordigers bedroeg in 1894 afgerond 1,37 miljoen, of ruim 21% van de totale Belgische bevolking. De aangroei van het kiespubliek had ook de stijging van het aantal Kamerzetels tot gevolg (152 i.p.v. 108).

Deze uitbreiding van het kiesrecht werd in diezelfde grondwetwijziging gekoppeld aan de invoering van de

‘stemplicht’: de deelname aan de verkiezingen voor alle kiesgerechtigden werd verplicht (art. 48). België was daarmee een van de eerste landen die deelname aan verkiezingen verplicht maakte (naast bv. Liechtenstein, 1862; Argentinië, 1914; Luxemburg, 1919, Australië, 1924) (Gratschew 2004:25).

De grondwetsherziening van 1893 mag niet los worden gezien van de groei van de in 1885 opgerichte socialistische partij en van bewegingen die in het stemrecht niet enkel politieke, maar ook sociale ontvoogding zagen. De vervaldatum van het cijnskiesrecht was aan de kant van de socialisten bereikt. Aan de kant van de elites werd een andere analyse gemaakt: via het algemeen meervoudig stemrecht voor mannen werd de massa, doordat ze er zelf de politieke fundamenteën van zou leggen, blijvend aan het democratische bestel en het bewind gebonden. Revoluties werden vermeden omdat de energie die vanuit de arbeidersklasse vrijkwam, nu gekanaliseerd werd in de bestaande bedding van de democratie. Zo had de uitbreiding van het stemrecht – die in feite een opkomstplicht inhield – een voor alle partijen relevante bewaarende functie.

Na verkiezingen gebeurde de zetelverdeling nog steeds op basis van het meerderheidsprincipe. Door het feit dat nu op de meerderheid van de plaatsen drie in plaats van twee partijen het strijdperk betraden, verliepen de verkiezingen in heel wat kiesomschrijvingen over twee verschillende zondagen, want over evenveel stemronden. Enkel wie in de eerste stemronde de absolute meerderheid van 50%+1 stemmen behaalde, was immers effectief in de eerste ronde verkozen; voor de overige kandidaten was meteen in een tweede stemronde voorzien met een gewone meerderheid. Bij gelijke stemmen ging de zetel naar de oudste (Witte 1996:129). Bij een nieuwe krachtproef tussen de twee sterkste partijen en de daarbij behorende ballotage of herstemming tussen katholieke, liberale of socialistische kandidaten, “sloeg de houding van de conservatieve liberale kiezer vaak in het voordeel over van de katholieken.”⁴ Het gevolg van de

⁴ www.ibzdgip.fgov.be 2011a:3

werking van het meerderheidssysteem in combinatie met het meervoudig stemrecht én de opkomstplicht was dat de Katholieke partij aan het einde van de 19de eeuw een absoluut overwicht van 108 (in 1896) en twee jaar later zelfs van 112 van de 152 parlementszetels behaalde. Door de disproportionaliteit die het kiessysteem veroorzaakte, waren de katholieken alleen tegenover de eenge-maakte BWP (15 zetels) komen te staan, een situatie die zowel sociaal uit de hand dreigde te lopen als van een ongezonde democratie getuigde. Ondertussen had de Liberale partij (13 zetels) zoveel aanhang verloren “dat ze vanzelfsprekend een verwoede aanhangster werd van de evenredige vertegenwoordiging. Hierbij konden ze trouwens rekenen op de steun van de meer progressieve elementen in de andere partijen.”⁵ Een niet-klassiek verzuild kartel van liberalen en socialisten behaalde in 1898 16 zetels.

Met de wet van 29 december 1899 werd het meerderheidskiesselsel vervangen door een kiessysteem dat gebaseerd was op de ‘evenredige vertegenwoordiging’ (proportioneel kiesstelsel). Vanaf de nationale verkiezingen van 27 mei 1900 werd bijgevolg het evenredigheids-principe toegepast bij de zetelverdelingsmethode, meer bepaald de methode die in 1885 was uitgewerkt door de Gentse jurist Victor D’Hondt (1841-1901).

De proportionele vertegenwoordiging zou echter ook door andere ingrepen in de hand gewerkt worden, o.m. door het groter maken van de kiesomschrijvingen om komaf te maken met alle nog resterende *single member districts*. “De kleinere arrondissementen werden samengevoegd tot 30 arrondissementen voor de Kamerverkiezingen en 21 voor de Senaatsverkiezingen. Deze arrondissementele indeling zou bijna honderd jaar stand houden. Pas in 1993 werd ze aangepast.” (Fiers 2009:174, cf. *infra*) Andere nieuwigheden waren o.m. de afschaffing van de alfabetische volgorde van kandidaten, het afschaffen van het panacheren of het bont stemmen en het invoeren van het systeem van plaatsvervangers of opvolgers, wat ervoor moest zorgen dat bij overlijden of ont-

slag van een verkozene geen tussentijdse verkiezing meer diende te worden gehouden in de nu relatief grotere kiesomschrijvingen.

In aanloop naar de Eerste Wereldoorlog volgden heel wat sociale onlusten elkaar op. Die maatschappelijke ontwikkelingen hadden ook electorale gevolgen en die waren deels in de hand gewerkt door de invoering van het AMS en de politieke stem die een heel groot deel van de burgerbevolking daardoor had gekregen. “Op 14 april 1913 legt bijna een half miljoen arbeiders het werk neer. Kort daarna gaf het parlement te kennen dat over herzieningen van het kiesrecht gepraat kon worden. [...] Hoe beperkt ze ook was, de ‘democratisering’ van 1893 had grote veranderingen gebracht.” (de Schaepdrijver 1997:23) Aan het begin van de Eerste Wereldoorlog telde België meer dan 7,6 miljoen inwoners, was België het dichtstbevolkte land en de vijfde economische macht ter wereld (ibid.11). Dat laatste zou met de gevolgen van WOI drastisch veranderen.

De jaren 1918 tot 1921 zijn voor België overgangsjaren, zowel op het economische en het maatschappelijke vlak als op het vlak van de invulling van de democratie. Een eerste belangrijke kieswetwijziging was de invoering van het systeem van de lijstenverbinding en de daaraan gekoppelde apparentering. Lijstenverbinding (en apparentering) werd voor het eerst toegepast bij de nationale verkiezingen van 16 november 1919. Tot 1919 werd de evenredige vertegenwoordiging immers enkel ‘binnen’ een kiesarrondissement toegepast. Om de aanzienlijke stemoverschotten — die ontstonden door het zetelverdelingssysteem-D’Hondt (cf. *infra*) te hanteren — beter te kunnen benutten, werd in 1919 een ingewikkeld systeem uitgewerkt dat bekend staat als ‘provinciale apparentering’, d.i. aanvullende zetelverdeling op niveau van de provincie. Apparentering stelde partijen in staat om de stemoverschotten uit meerdere kieskringen op een hoger niveau (dat van de provincie) samen te brengen om die van daaruit over de ‘restzetels’ te herverdelen. Daarbij wordt rekening gehouden met het totale aantal stembiljetten van de verbonden lijsten in de volledige provincie. Daardoor kwam het systeem bovendien tege-

⁵ www.ibzdgip.fgov.be 2011a:2

moet aan het disproportionaliteitsprobleem van de kleinere kiesomschrijvingen.

Deze laatste wijziging van de kieswetgeving verhinderde niet dat gedurende de hele periode van het algemeen meervoudig stemrecht en de evenredige vertegenwoordiging de Katholieke partij in Kamer en Senaat de volstrekte meerderheid bleef behouden (Luykx & Platel 1985:195, 203).

2.1.3 HET ALGEMEEN ENKELVOUDIG STEMRECHT VOOR MANNEN (1921-1948)

Na de Eerste Wereldoorlog werd het algemeen kiesrecht voor mannen onverkort ingevoerd (Deschouwer & Hooghe 2005:144). De beslissing om het AMS door het AES te vervangen, was genomen onder impuls van de troonrede die Koning Albert I voor de Verenigde Kamers las en waarin hij pleitte voor grondige hervormingen, waaronder de invoering van het algemeen enkelvoudig stemrecht. De Koning had begrepen dat “[...] radicale veranderingen nodig waren, wilde men de burgerlijke democratie, de eenheid van het land en de troon veilig stellen. Met de Russische Revolutie (1917) en de links-revolutionaire bewegingen in Centraal- en Oost-Europa op de achtergrond deelde hij, als ‘verlichte behoudsgezinde’, dit inzicht met een aantal klaarziende lieden uit kringen van het grootpatronaat en het financierskapitaal, dezelfde die in oorlogstijd de bevoorrading van het land hadden georganiseerd. Een eerste en tegelijk de belangrijkste maatregel was de toepassing in 1919, nog vóór de noodzakelijke grondwetwijziging, van het algemeen enkelvoudig stemrecht voor mannen.” (Witte, Craeybeckx & Meynen 1997:155) Volgens de Schaepdrijver ontzette de troonrede “de oudere en behoudsgezinde volksvertegenwoordigers, die zich gebruskeerd voelden door de wel bijzonder voortvarende invoering van het *one man one vote*.” (de Schaepdrijver 1997:293)

De invoering van het algemeen enkelvoudig stemrecht werd enerzijds gezien als een belangrijke politieke toewijding, die was ingegeven door ongerustheid over de

politieke stabiliteit van het land. In het bijzonder was er de vrees voor naoorlogse revolutionaire opstanden. Anderzijds was het ook een vorm van waardering of compensatie voor de grote opoffering en miserie die vele frontsoldaten gedurende vele jaren in de loopgrachten hadden gekend. Ook oorlogsweduwen en moeders van militairen of burgers die in de oorlog waren omgekomen, kregen stemrecht. Het nieuwe kiessysteem stelde dan ook op het algemeen enkelvoudig stemrecht (AES) voor mannen én voor oorlogsweduwen en moeders van soldaten.

Het AES werd bij de eerste nationale verkiezingen na WO I nog ongrondwettelijk toegepast. De Grondwet was immers nog niet gewijzigd, maar via een politiek akkoord – gesloten op 11 november 1918 in het kasteel van Loppem bij Brugge, waar Koning Albert I zijn hoofdkwartier had gevestigd (de Schaepdrijver 1997:289) – was door de drieledige overgangsregering van Nationale Unie Delcroix I (21 november 1918 – 17 november 1919) wel al tot het gebruik van het AES beslist. De toepassing van het AES werd vastgelegd in de wet van 9 mei 1919.

De verkiezingen van 16 november 1919, waarvoor de opkomst naar Belgische maatstaven met amper 84% eerder pover te bestempelen is, brachten grote politieke verschuivingen met zich mee: de katholieken verloren 26 zetels en de liberalen verloren elf zetels, terwijl de socialistische er 30 wonnen. Negen zetels gingen naar scheurlijsten, waaronder vijf naar de Vlaamse Frontpartij. De Katholieke partij en de Socialistische partij hadden nu evenveel zetels, 70 (van de 186). De liberalen behaalden er nog 34. Een nieuwe regering van nationale eenheid werd gevormd. Het AES bespoedigde bijgevolg het einde van de absolute hegemonie van de Katholieke partij, die sinds 1884 onafgebroken als meerderheid in het parlement had standgehouden.

Ten gevolge van het einde van de politieke heerschappij van de katholieken veranderde tevens het politieke systeem van aard: vanaf dan waren – een uitzondering niet te na gesproken – enkel coalitieregeringen mogelijk en lagen compromissen en pacificatie na verkiezingen aan

de basis van regeringsvorming. In die wijzigende context zag een nieuwe machtige politieke elite het leven, de partijvoorzitters.

Het Akkoord van Loppem is dus om meerdere redenen van uitzonderlijk groot historisch belang, niet enkel in een geschiedschrijving over de uitbreiding van het participatierecht in een democratie, maar ook omwille van de hertekening van het partijpolitieke landschap en van de politieke gewoonten. Met het akkoord kwam er bruusk een einde aan het Belgische *ancien régime*.

De jaren 1919-1921 fungeerden als overgangsjaren. Via de grondwetsherziening van 7 februari 1921 verkregen alle mannen vanaf 21 jaar ook ‘officieel’ het algemeen enkelvoudig stemrecht. De wetgeving spreekt opnieuw van stemrecht, terwijl in de feiten de opkomstplicht onverkort van kracht bleef. (Cf. artikel 62 van de Grondwet)

Het aantal stemgerechtigde kiezers klom tot boven de 1,76 miljoen Belgen. Voor het eerst hadden alle meerderjarige mannelijke Belgen een gelijke stem en werd politieke gelijkheid in het Belgische openbare leven gerealiseerd, tenminste voor alle mannelijke burgers (de Schaepdrijver 1997: 298). Van dat recht maakte bij de verkiezingen van 20 november 1921 ook 91% van de kiesgerechtigden gebruik. De uitslag van deze verkiezingen bevestigde de politieke aardverschuiving die in 1919 was ingezet.

Rond dezelfde periode werd ook de gemeentelijke kieswetgeving aangepast en kregen alle Belgische meerderjarige vrouwen het recht om te stemmen en zich verkiesbaar te stellen voor de gemeenteraad. Ze konden ook burgemeester of schepenen worden. Bovendien mochten vrouwen zich verkiesbaar stellen voor Kamer en Senaat. Van veralgemeend stemrecht voor vrouwen was nog geen sprake. Daar waren volgens de Schaepdrijver (1997) meerdere redenen voor. Er was de algemene vrees onder liberalen en socialisten dat dit in het voordeel van de Katholieke partij zou spelen. Het liberale en socialistische verzet was gebaseerd op een angstig vermoeden dat de stemgerechtigde vrouwen gehoor zouden geven aan de kerk en voor

de Katholieke partij zouden stemmen. Er was ook een tijdelijke ophemeling van de nationale mannelijkheid, waarvan de emanatie de hoog te paard gezeten Koning-Soldaat Albert I was. De lof aan de in de oorlog ‘zo dappere Belgische vrouwen’ werd bovendien snel overschaduwd door het pijnlijke besef dat het *Brave Little Belgium* niet kon rekenen op de verhoopde herstelbetalingen en dus zelf voor de grootste kosten van de wederopbouw zou moeten instaan. Daardoor werden de naoorlogse regeringen vooral ingenomen door herstelplannen van de in de jaren 1920 moeizaam recupererende economie, eerder dan door plannen om de kieswetgeving nog eens te herzien en het kiesrecht uit te breiden tot alle meerderjarige vrouwen (ibid.:298-299, 310, 313).

2.1.4 HET ALGEMEEN ENKELVOUDIG STEMRECHT (SINDS 1948) EN LATERE UITBREIDINGEN VAN HET KIESRECHT

Het einde van de Tweede Wereldoorlog luidde in België een nieuwe periode in, een periode van volwaardige politieke democratisering (Swyngedouw & Vander Weyden 2006:197). Bij wet van 27 maart 1948 verwierven alle Belgische meerderjarige vrouwen (vanaf 21 jaar) het algemeen enkelvoudig stemrecht (Vanthienen 2003:10). De Belgische vrouwen zouden voor het eerst van hun stemrecht gebruik maken ter gelegenheid van de nationale parlementsverkiezingen van 26 juni 1948 (Leplae 2000:2). Niettegenstaande het feit dat de eerste initiatieven om het vrouwenstemrecht in te voeren, reeds aan het einde van de Eerste Wereldoorlog door de katholieken werden genomen, gebeurde dat om de voormelde redenen in België veel later dan in andere (Europese) landen. Het vrouwenstemrecht bestond reeds in de jaren 1930 in minstens 40 landen over heel de wereld (Swyngedouw & Vander Weyden 2006:198).

Na de uitbreiding van het kiesrecht in 1948, telde België 5,03 miljoen kiesgerechtigde mannen én vrouwen, de grootste nominale uitbreiding van het kiespubliek ooit. Het aantal Kamerzetels werd ook nu uitgebreid: van 202 naar 212.

De impact van de uitbreiding van het algemeen enkelvoudig stemrecht naar alle meerderjarige burgers wordt door politicologen en historici vandaag nog steeds bestudeerd. De resultaten van die studies zijn niet eenduidig. Aan de ene kant stellen we vast dat de christendemocratische partijen overal in West-Europa de wind opnieuw in de zeilen kregen, ten nadele van de communistische en socialistische partijen, zodra vrouwen stemrecht kregen. Ook in België leek de suprematie van de Katholieke partij (1884-1917), die sinds de invoering van het algemeen enkelvoudig stemrecht voor mannen na de Eerste Wereldoorlog doorbroken was, ‘terug van weggeweest’. Bij de Belgische federale parlementsverkiezingen van 26 juni 1949 groeide de katholieke partijpolitieke familie in België met 10%, tot net geen 50%. In Vlaanderen kende de CVP in de jaren 1950 tot 1961 een absolute suprematie.

Vanaf de jaren 1960 verloor de CVP haar Vlaamse absolute meerderheid echter opnieuw en duikelde haar stemmenaandeel voor het eerste sinds het einde van WOII onder de 45%, een niveau dat de partij enkel in 1977 en 1978 nog kon bereiken (Swyngedouw & Vander Weyden 2006:217). In de jaren 1960 en 1970 evolueerde het Belgische politieke systeem verder naar een systeem met een relatief open karakter. Kenmerkend voor deze evolutie was het toenemende en relatief hoog aantal ‘opkomende’ en meteen ook ‘verkozen’ nieuwe partijen (waaronder regionalistische, ecologistische en extreemrechtse en -linkse) (Pilet 2012:431). Mee door de regionalisering van de traditionele nationale partijen in de jaren 1968-1978 steeg het aantal zetelende partijen in het federaal parlement tot recordhoogtes (o.m. zestien fracties in 1971 en dertien in 1978 en 1981) (Schamp & Devos 2012:9, 22).

In 1981 werd de minimumleeftijd om te stemmen voor de parlementsverkiezingen verlaagd van 21 naar 18 jaar. In 1969 was dat al gebeurd voor de gemeenteraadsverkiezingen. Hierdoor groeide het Belgische kiespubliek voor de federale verkiezingen met 10% aan tot 6,87 miljoen (of net geen 70% van de totale Belgische bevolking).

In de aanloop naar de federale verkiezingen van 1995 werd de kieswetgeving andermaal bijgesteld. Door de

grondwetswijziging van 1993 en de eerste rechtstreekse verkiezing van de deelstaatarlementen in 1995, werd het dubbelmandaat (parlementsleden zetelen gelijktijdig in het nationale en regionale parlement) afgeschaft en het aantal Kamerzetels vastgelegd op 150 (i.p.v. 212) en het aantal Senaatzetels op 71 (i.p.v. 184). (Van der Hulst 2010:27; 33-34). Zowel vertegenwoordigers in de Kamer als de rechtstreeks verkozen Senatoren werden sindsdien rechtstreeks, op dezelfde dag, door dezelfde kiezers én in principe voor een periode van vier jaar verkozen.

Tot en met de verkiezingen van 1991 hadden alle kiezers het recht om één voorkeurstem of naamstem (voor slechts één kandidaat), al dan niet samen met een lijststem, uit te brengen. Vanaf de verkiezing van 1995 is de meervoudige voorkeurstemregeling van toepassing: elke stemgerechtigde kiezer kon (en kan nog steeds) binnen één kieslijst meerdere voorkeurstemmen op individuele kandidaten uitbrengen, zowel voor effectieve kandidaten als voor hun opvolgers, al dan niet in combinatie met een lijststem (Swyngedouw & Vander Weyden 2006:202).

De volgende stap in de uitbreiding van het kiezerscorps werd in 1999 gerealiseerd. Bij de federale verkiezingen van 13 juni van dat jaar werd voor het eerst ook stemrecht toegekend aan alle stemgerechtigde Belgen die in het buitenland verblijven, de zogenaamde *expats*. Omdat de procedure om deel te nemen omslachtig was, maakten slechts 118 kiezers voor de federale verkiezingen van dat recht gebruik (Fiers 2009:173). Voor de verkiezingen van 2003 werd de procedure versoepeld en werd elke Belg in het buitenland die in het consulaire bevolkingsregister ingeschreven stond, verplicht aan de verkiezing deel te nemen. De inschrijving zelf gebeurde wel op vrijwillige basis. Voor alle geregistreerde expats geldt sinds de wet van 7 maart 2002 dan ook de veralgemeende opkomstplicht (Swyngedouw & Vander Weyden 2006:198).

Deze kiezers kunnen op verschillende manieren stemmen: ofwel in België, ofwel in het buitenland. Het aandeel kiezers in het buitenland nam door de vereenvoudigde procedure fors toe, tot respectievelijk 22,94% en

24,43% in 2003 en 2007, maar kende een sterke terugval in 2010 (<8,5% verkiezingsdeelname van de kiesgerechtigde Belgen die in het buitenland verbleven). De reden voor die sterke terugval in 2010 is het feit dat na de plotse val van de federale regering heel wat *expats* zich niet tijdig konden registreren, maar ook dat de oproepingsbrieven niet op tijd op hun bestemming raakten. In 2010 was de niet-deelname dus bijzonder hoog: in totaal brachten nog geen 20.000 Belgen in het buitenland hun stem uit per brief (normaal gesproken de grootste groep, gevolgd door die Belgen die zich hebben ingeschreven in de consulaire post en daar gaan stemmen of de *expats* die persoonlijk of per volmacht in een Belgische gemeente hun stem uitbrengen). Door materiële vergissingen en (opnieuw) laattijdige verzending van de oproepingsbrieven, verliep ook de deelname van *expats* (omgerekend slechts 1,61% van de totaal ingeschreven kiezers) aan de samenvallende verkiezingen van 25 mei 2014 niet van een leien dakje. Van die ingeschreven stemgerechtigde Belgen die in het buitenland gevestigd zijn en die per briefwisseling stemmen (in totaal 89.581 kiezers) werd slechts voor 64,64% een stem ontvangen. Door die praktische problemen wordt her en der geopperd om het voor de Belgen in het buitenland mogelijk te maken om elektronisch te stemmen (bv. per elektronisch verzegelde of geëncrypteerde mail).

2.1.5 RECENTE KIESWETHERVORMINGEN

Aan het begin van de eeuwwisseling werden nog heel wat hervormingen van de kieswet ingevoerd. Volgens Noppe, Hooghe en Maddens (2004:5) zorgde de hervorming van de kieswetgeving die in twee wetten van eind 2002 werd geregeld, voor de meest drastische hervorming van het Belgische kiesstelsel sinds de invoering van het vrouwenstemrecht in 1948. We beperken ons hieronder tot drie zaken: de invoering van de provinciale kieskring, de invoering van de (provinciale) kiesdrempel en de halvering van de overdracht van de totaliteit van de lijststemmen voor de aanduiding van de kandidaten die een zetel verwerven. Ook de kieswetwijzigingen van de regering-Di Rupo I (december 2011-mei 2014) komen aan bod.

De provinciale kieskring

Het was de eerste (paars-groene) regering-Verhofstadt die in 2002 tot de invoering van de provinciale kieskringen voor de Kamer van Volksvertegenwoordigers besliste. De officiële motivatie voor deze schaalvergroting van de kieskringen was dat (federale en regionale) volksvertegenwoordigers minder met lokale 'kerktorenbelangen' (bv. lokaal ingeplant cliëntelisme) moesten bezig zijn en zich op de problemen van grotere schaal moesten richten. Dat zou de kwaliteit van de vertegenwoordiging ten goede komen. In werkelijkheid wilde men ook de populaire paarse politici een grotere kieskring geven, zodat ze die populariteit in een groter gebied konden uitspelen, in tegenstelling tot de kandidaten van de christendemocraten, die vaak lokaal sterker stonden.

Door de invoering van de provinciale kieskringen werd het oude stelsel van 30 arrondissementele kiesomschrijvingen binnen de negen provincies van het land vervangen. De nieuwe provinciale kieskringen werden voor het eerst ingevoerd bij de verkiezingen van (federaal) 2003 en (regionaal) 2004 (Fiers 2009:29) en vallen sindsdien dus samen met de provinciegrenzen, weliswaar met uitzondering van de kieskring Brussel-Halle-Vilvoorde (BHV) en de kieskring Leuven (Capron, Dubrulle & Van Verdegem 2004:4). Er was toen immers nog geen kieskring Vlaams Brabant, die samenviel met de provinciegrenzen Vlaams-Brabant. In de regeling van 2002 waren er wel twee aparte kieskringen: de kieskring Leuven en de kieskring BHV. Die laatste omvatte het tweetaalige gebied van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest (19 gemeenten) en van de 35 gemeenten uit het Nederlandstalig bestuurlijk arrondissement Halle-Vilvoorde, een van de twee arrondissementen van de provincie Vlaams-Brabant. Inzet van de decennialange strijd rond BHV was de splitsing van de kieskring BHV in enerzijds een kieskring Brussel en anderzijds de kieskring Leuven, om die dan samen met Halle-Vilvoorde tot de provinciale kieskring Vlaams-Brabant te verenigen.

Door de regeling van 2002 waren er voor de federale verkiezingen in België in totaal elf provinciale kieskringen. Sinds 2003 dienen partijen voor de Kamerverkiezingen

dan ook kieslijsten in per provincie in plaats van per kiesarrondissement, en wordt de zetelverdeling ook op provincieniveau berekend. Het rechtstreekse gevolg hiervan is dat er sinds de verkiezingen van 2003 per kiesomschrijving gemiddeld zes zetels meer te verdelen zijn, wat het voor de kleinere partijen gemakkelijker maakt om minstens één zetel te verwerven (Schamp & Devos 2012:18 e.v.) en de kans op fractionalisering van het parlement vergroot (Swyngedouw & Vander Weyden 2006:207-208).

Voor de verkiezing van de 40 rechtstreeks verkozen Senatoren werden in 2002 geen provinciale kieskringen ingevoerd. Ze werden sinds de federale verkiezingen van 1995 verkozen in twee kiescolleges (Nederlandstalig en Franstalig) en drie kieskringen (Vlaanderen, Brussel, Wallonië). De Senaat moest o.a. de federale ontmoetingsruimte zijn waar de deelstaatvertegenwoordigers met elkaar in gesprek kunnen gaan. Naast de rechtstreeks te verkiezen Senatoren waren er tot 2014 nog 21 Gemeenschapssenatoren, 10 gecoöpteerde Senatoren en de Senatoren van rechtswege. Alle Senatoren werden tot 2014 voor vier jaar verkozen, behalve de Senatoren van rechtswege, die immers niet gekozen of aangewezen worden.

De provinciale kiesdrempel

Een tweede belangrijke aanpassing van de kieswetgeving in 2002 was de invoering van de provinciale kiesdrempel van 5%. Het parlement nam dit initiatief om de toen verwachte versplintering van het partijlandschap door de invoering van de provinciale kieskringen (*cf. supra*) tegen te gaan. Voor de Kamer wordt die drempel gehanteerd op niveau van de provinciale kieskring, voor de Senaat werd de drempel gehanteerd op niveau van het kiescollege (Van der Hulst 2010:29, 35).

Partijen die voor de federale Kamerverkiezing van 18 mei 2003 onder de kiesdrempel van 5% in een provincie blijven, kunnen in die provincie geen zetel behalen, ook al zou de verdeling volgens het systeem-D'Hondt voor hen een zetel opleveren, omdat de 'feitelijke' kiesdrempel (hoeveel procent van de stemmen is nodig om een eerste zetel te verwerven) in sommige provincies lager is

dan de wettelijke kiesdrempel van 5%. In andere provincies is de feitelijke kiesdrempel dan weer hoger en daar heeft de wettelijke kiesdrempel dan ook geen gevolgen voor de zetelverdeling. Partijen die de wettelijke provinciale kiesdrempel van 5% niet behalen, worden immers niet tot de zetelverdeling toegelaten.

Door de invoering van de kiesdrempel van 5% verdwenen AGALEV (na de desastreuze parlementsverkiezing van 2003 omgedoopt tot Groen!, sinds 2012 Groen) en Vivant na de verkiezingen van mei 2003 uit de Kamer en de Senaat. De N-VA bleef in 2003 achter met maar één Kamerzetel (Geert Bourgeois). De partij verloor daardoor – net als Agalev, het toenmalige Groen – haar overheidsdotatie en fractietoelage. Partijen werden toen enkel gefinancierd als ze minstens een verkozene hadden in beide kamers. Zonder financiering is het voor partijen moeilijk om te overleven. De combinatie van politieke overlevingsdrang en pure noodzaak is dan ook één reden waarom vele kleine Vlaamse partijtjes (zoals N-VA, Vivant, Spirit etc.) in kartel zijn gegaan met de traditionele partijen. Het bestaan van de wettelijke kiesdrempel kan dus een effect hebben op de strategische keuzes van politieke partijen.

De halvering van de overdracht van de lijststem

In diezelfde kieswetherziening werd ook de halvering van de overdracht van de lijststemmen geregeld, een maatregel bedoeld om de kiezer meer – en de partij minder – impact te geven op de selectie van het politieke personeel. Daardoor moest het aantal verkozenen buiten de lijstrangschikking ('de nuttige volgorde') toenemen. De maatregel heeft volgens Swyngedouw en Vander Weyden echter geen al te grote gevolgen en heeft slechts een zeer beperkte invloed gehad op de uiteindelijke zetelverdeling, "mede omdat politieke partijen uiteraard hun populairste politici bovenaan op de lijst plaatsen" (2006:205).

Verderop in dit hoofdstuk, als we de concrete werking van het Belgische kiessysteem verduidelijken, wordt verduidelijkt hoe belangrijk deze halvering van de 'pot' van overdraagbare lijststemmen is bij de verdeling van de zetels binnen een lijst (*cf. infra* 4.4).

De kieswethervorming van de regering-Di Rupo I

Aan de vorming van de klassieke tripartite Di Rupo I, die in december 2011 in het parlementair vertrouwen kreeg, ging de langste formatie uit de Belgische geschiedenis vooraf. Een cruciaal onderdeel van deze regeringsvorming was een akkoord over de zesde staats hervorming, een akkoord gesloten op 11 oktober 2011 door de christendemocratische, liberale en socialistische partijen aan beide zijden van de taalgrens – de latere regeringspartijen – plus de twee groene partijen: het zogenaamde ‘Vlinderakkoord’. We bespreken daaruit kort de relevante kieswethervorming van het tweekamerstelsel (i.c. de Senaat), de oplossing voor Brussel-Halle-Vilvoorde (de splitsing van de kieskring BHV voor verkiezingen van de Kamer en voor het Europees Parlement), de versoepeling van het stemrecht van Belgen in het buitenland, het laten samenvallen van verkiezingen, en de maatregelen die komaf maken met het cumuleren van politieke mandaten en de schijnkandidatuur. Deze opsomming laat zien dat het om een vrij ingrijpende wijziging van de kieswetgeving gaat.

Vanaf de federale verkiezingen van 2014 wordt het aantal federale parlementsleden betekenisvol verminderd. Dat heeft te maken met de hervorming van de Senaat: zoals in hoofdstuk acht werd uiteengezet, zal de Senaat niet langer permanent zijn en wordt de opdracht beperkt. De Senaat zal bestaan uit 50 onrechtstreeks verkozen Senatoren van de deelstaten (29 Nederlandstaligen, 20 Franstaligen en één Duitstalige) en 10 gecoöpteerde Senatoren (zes Nederlandstaligen en vier Franstaligen), verdeeld volgens het aantal uitgebrachte stemmen voor de Kamer. Dat wil zeggen dat de verkiezing van de rechtstreeks senatoren verdwijnt, zodat de Senaatsverkiezingen *as such* wegvallen.

De splitsing van de kieskring BHV voor de verkiezing van de Kamer en het Europees Parlement was een belangrijke doorbraak voor de vorming van Di Rupo I en een grote stap in de Belgische politieke geschiedenis. Sinds het vastleggen van de taalgrens was de kwestie BHV een dreigend politiek probleem. De regeling van het Vlinderakkoord voorziet in de opsplitsing van BHV in drie kies-

kringen: Brussel-Hoofdstad, Vlaams-Brabant en Waals-Brabant. In elk van deze kieskringen geldt de kiesdrempel van vijf procent. Apparentering en het samenvoegen van lijsten is in deze kieskringen niet toegelaten.

De zes faciliteitengemeenten in de Vlaamse rand rond Brussel worden in één kieskanton samengebracht (met als hoofdplaats Sint-Genesius-Rode). Kiezers uit deze zes gemeenten (enkel zij, geen andere kiezers uit het arrondissement Halle-Vilvoorde) kunnen, ter plaatse, ofwel stemmen voor een kandida(a)t(en) (of lijst) van de kieskring Vlaams-Brabant ofwel voor dezelfde kandida(a)t(en) (of lijst) als de kiezers van de negentien gemeenten van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest, nl. voor de kieskring Brussel-Hoofdstad. De (ook Franstalige) inwoners van deze zes Vlaamse gemeenten rond Brussel krijgen dus de mogelijkheid om te kiezen voor een (ev. Franstalige) lijst van een andere kieskring, nl. de kieskring Brussel-Hoofdstad.

Ook het ritme en de timing van de wetgevende verkiezingen worden door het Vlinderakkoord aangepast. Belangrijke verandering is de beslissing dat de federale (Kamer)verkiezingen op dezelfde dag georganiseerd moeten worden als de verkiezingen van de vertegenwoordigers van het Europese Parlement, vanaf de eerstvolgende verkiezing voor het Europese Parlement (EP) in mei 2014. Ten tweede werd (om die reden) beslist tot de verlenging van de legislatuur van de federale Kamer van Volksvertegenwoordigers (van vier naar vijf jaar). Vanaf 2014 heeft het federale, zoals ook het regionale en Europese parlement een legislatuur van vijf jaar.

In het Vlinderakkoord is een ingewikkelde regeling overeengekomen om, in het geval van vervroegde Kamerverkiezingen, alle verkiezingen toch te doen samenvallen. Het nieuw verkozen parlement zou slechts mogen zeten tot aan de eerstkomende EP-verkiezingen. Anderzijds krijgen de deelstaten de constitutieve autonomie om de legislatuur van de deelstaatsparlementen en de verkiezingsdatum zelf via bijzondere decreet of bijzondere ordonnantie te regelen, alsook om de regels betreffende de samenstelling, de plaatsvervangers, de invoering van

een gewestelijke kieskring en het devolutieve effect van de lijststem te bepalen. Deze hele regeling uit het Vlinderakkoord mocht pas na de verkiezing van 25 mei 2014 eventueel gestemd worden, zo bepaalt het Vlinderakkoord nog. Daardoor zal pas na die datum echt duidelijk worden of alle verkiezingen voortaan aan elkaar gekoppeld worden, ook in het geval van vervroegde Kamerontbinding.

Tevens maakte de regering-Di Rupo I werk van een vereenvoudiging van het stemrecht van Belgen die in het buitenland verblijven (of expats). Voor de federale verkiezingen moeten zij zich niet langer registreren en zijn ze met andere woorden automatisch opkomstplichtig. Die versoepeling van de reglementering die Belgen in het buitenland aan verkiezingen laat deelnemen, was een eis van de Franstalige MR, die in deze groep van expats veel kiezers telt. Het akkoord om het stemrecht voor Belgen in het buitenland voor de federale verkiezingen te vereenvoudigen, werd niet doorgetrokken tot de regionale verkiezingen, met als gevolg dat zij geen automatisch stemrecht hebben bij de verkiezingen van het Vlaams Parlement.

Verder werd de kieswetgeving aangepast in het kader van de 'politieke vernieuwing'. Ten eerste werd het cumuleren van een effectieve plaats en een opvolgersplaats verboden. Ten tweede werd verboden dat kandidaten bij samenvallende verkiezingen op verschillende kieslijsten staan of kandidaat zijn voor onverenigbare mandaten. Ten derde werd de effectief verkozen kandidaat ook verplicht om het laatste mandaat waarvoor hij werd verkozen, ook op te nemen. Ten slotte werd het verboden om de regels die de verkiezingen regelen, op minder dan een jaar voor de geplande verkiezingsdatum te wijzigen (Het Vlinderakkoord, 11 oktober 2011:7-8).

2.2 HET PERPETUUM MOBILE VAN DE BELGISCHE KIESWETGEVING: CAPITA SELECTA

Democratieën en hun kiessystemen zijn voortdurend in beweging: ze worden aangepast aan gewijzigde inzich-

ten over de werking van de democratie. We bespraken hierboven reeds enkele belangrijke veranderingen, zoals de invoering van de provinciale kieskring en de provinciale kiesdrempel. Ook de uitbreiding van het kiezerscorps blijft vandaag op de politieke agenda. Hieronder bespreken we kort drie thema's waarover vandaag nog steeds publiek debat bestaat: de uitbreiding van het kiesrecht naar EU-burgers en burgers van buiten de EU die in België wonen, de verlaging van de kiesgerechtigde leeftijd van achttien naar zestien jaar en de afschaffing van de opkomstplicht.

De uitbreiding van het kiesrecht

In 1994 kregen alle EU-burgers, waar ze zich in de EU ook bevinden, 'stemrecht' voor de Europese verkiezingen. Mits ze aan bepaalde voorwaarden (zoals registratie) voldoen, kunnen EU-burgers sindsdien overal in Europa deelnemen aan de vijfjaarlijkse verkiezing van de leden van het Europees Parlement.

In 2000 konden alle burgers van de Europese Unie in het kader van het Europees burgerschap ook voor het eerst het recht uitoefenen om te stemmen bij de gemeenteraadsverkiezingen in de EU-lidstaat waar ze op dat ogenblik verblijven. Wie voor de verkiezingen kan aantonen dat hij onafgebroken vijf jaar in België heeft gewoond, kan zich voor de gemeenteraadsverkiezingen registreren. Die registratie is verplicht om te kunnen deelnemen. De invoering van het stemrecht voor EU-burgers zorgde in België voor enige politieke onrust, omdat sommige Vlaamse politici vreesden dat de vele EU-burgers (EU-ambtenaren), die vooral in en rond Brussel wonen, vooral voor Franstalige partijen in en rond Brussel zouden stemmen. Deze vrees is wat afgenomen, maar speelt nog steeds een bescheiden rol in het debat over de verfransing van de Vlaamse Rand rond Brussel.

In 2004 werd onder de paarse regering-Verhofstadt II het 'vreemdelingenstemrecht' verder uitgebreid: het werd voor de gemeenteraadsverkiezingen goedgekeurd voor alle niet-Belgen die ook geen burger van een EU-lidstaat zijn, maar die wel reeds vijf jaar legaal in ons land verblijven. De vreemdelingen moeten wel aan een reeks voor-

waarden voldoen en enkele administratieve verplichtingen nakomen. Zo zijn ze verplicht zich voorafgaand aan de verkiezingen te laten registreren in de gemeente waar ze verblijven. Deze invoering van het zogenaamde ‘migrantenstemrecht’ ging gepaard met grote politieke discussies en onenigheid, en leidde zelfs tot een ongeziene crisis en een ‘koningsdrama’ binnen de partij van de toen meebesturende Vlaamse liberalen. Maar door de ‘snel-Belgwet’ (van 1 maart 2000), gestemd onder de paars-groene regering-Verhofstadt I, zijn volgens sommige politici de strikte voorwaarden die voor sommige groepen van buitenlanders aan het stemrecht verbonden werden, in feite zonder veel belang, omdat zij nu eenmaal makkelijk de volle Belgische nationaliteit kunnen verwerven. Ook hier geldt, zoals voor EU-burgers, dat het om stemrecht gaat, want onderhevig aan de niet-automatische registratieverplichting (dus geen opkomstplicht).

Het migrantenstemrecht werd voor het eerst toegepast tijdens de gemeenteraadsverkiezingen van 8 oktober 2006. Sommige politici willen dat recht echter opnieuw terugschroeven of aan dat stemrecht minstens de voorwaarde koppelen dat de buitenlanders aantoonbaar deel uitmaken van de (lokale) gemeenschap waarin ze leven, zoals het spreken van de taal van de gemeenschap waarin ze hun lokaal stemrecht uitoefenen.

Niet enkel over de uitbreiding van het stemrecht naar andere nationaliteiten, ook over de uitbreiding naar andere leeftijdsgroepen wordt soms gediscussieerd. In de schoot van de paars-groene Vlaamse regering-Dewael-Somers werden in de periode 1999-2004 voorstellen gelanceerd om de (actieve) kiesgerechtigde leeftijd te verlagen tot zestien jaar. Aangezien het om minderjarigen gaat, gaat het hier inderdaad om kiesrecht en niet om opkomstplicht. Minderjarigen kunnen immers niet gestraft worden indien ze aan de wettelijke verplichting van de opkomstplicht verzaken. Verder zouden deze min-18-jarige stemgerechtigden zich niet verkiesbaar mogen stellen voor een politiek mandaat. Dit voorneemen is evenwel nooit uitgevoerd. Maar het debat leeft verder en af en toe proberen sommige politici het weer op de agenda te zetten, vanuit de overtuiging dat het

beter is om jongeren vroeger dan op achttien jaar via het stemrecht bij de politiek te betrekken, temeer omdat jongeren vanaf hun zestienste al heel wat ‘volwassen’ verantwoordelijkheden dragen.

De heropleving van deze discussie heeft ook te maken met evoluties in andere (Europese) landen. Zo werd in Estland na de val van de Berlijnse Muur het eerste Constitutionele Congres gekozen door alle burgers van minstens zestien jaar. Daarna werd de kiesgerechtigde leeftijd echter opgetrokken en voor alle verkiezingen vastgesteld op achttien jaar. In 1997 adviseerde de Raad van Europa in een algemene aanbeveling om voor lokale verkiezingen de kiesgerechtigde leeftijd tot zestien jaar te verlagen, tegen ten laatste 2007. In Oostenrijk werd in 2007 de kiesleeftijd effectief naar zestien jaar verlaagd: in 2001 was dat reeds gebeurd in enkele deelstaten (eveneens voor alle verkiezingsniveaus). In Denemarken en het Verenigd Koninkrijk wordt fanatiek gelobbyd voor het verlagen van de kiesleeftijd. In Noorwegen werd in 2006 door de bevoegde overheidscommissie nog gesteld dat een verlaging van de kiesgerechtigde leeftijd bij lokale verkiezingen niet wenselijk was, maar werd onder druk van maatschappelijke initiatieven voor de lokale verkiezingen van 2011 een experiment opgezet. En in Zwitserland, Nederland en een aantal Duitse deelstaten leeft het debat af en toe op. Ook in heel wat niet-EU-landen werden reeds voorstellen gedaan om de kiesgerechtigde leeftijd te verlagen, o.m. in de Verenigde Staten, waar alle burgers vanaf zestien jaar mogen deelnemen aan de voorverkiezingen voor de presidentsverkiezing (*primaries*) (van der Kolk & Aarts 2010:8-9). In Brazilië, ten slotte, hebben alle zestienjarigen stemrecht. Voor de meeste andere landen is de stemgerechtigde leeftijd bepaald op achttien jaar (*ibid.*:5), zo ook in België.

Stemplicht of stemrecht?

De kwestie die vandaag nog het meest debat uitlokt, is ongetwijfeld die over stemrecht vs. stemplicht (of correcter, opkomstplicht). In essentie gaat dat ideologische debat vooral over de vraag of je kiezers in een democratie moet of kan verplichten om hun stem uit te brengen (of zich minstens aan te melden), dan wel of je kiezers de

vrijheid moet laten om daar zelf over te beslissen en partijen hen maar moeten overtuigen om aan verkiezingen deel te nemen.

In artikel 62, derde lid van de Belgische Grondwet staat te lezen: “De stemming is verplicht en geheim.” Ook op de oproepingsbrieven (witte kaarten) die elke rechtsgeldige kiezer voor elke verkiezing ontvangt, staat duidelijk te lezen: ‘De stemming is verplicht’. Dat is zo voor de nationale verkiezingen, maar eveneens voor de Europese en de gemeenteraads- en provincieraadsverkiezingen (cf. *infra*).

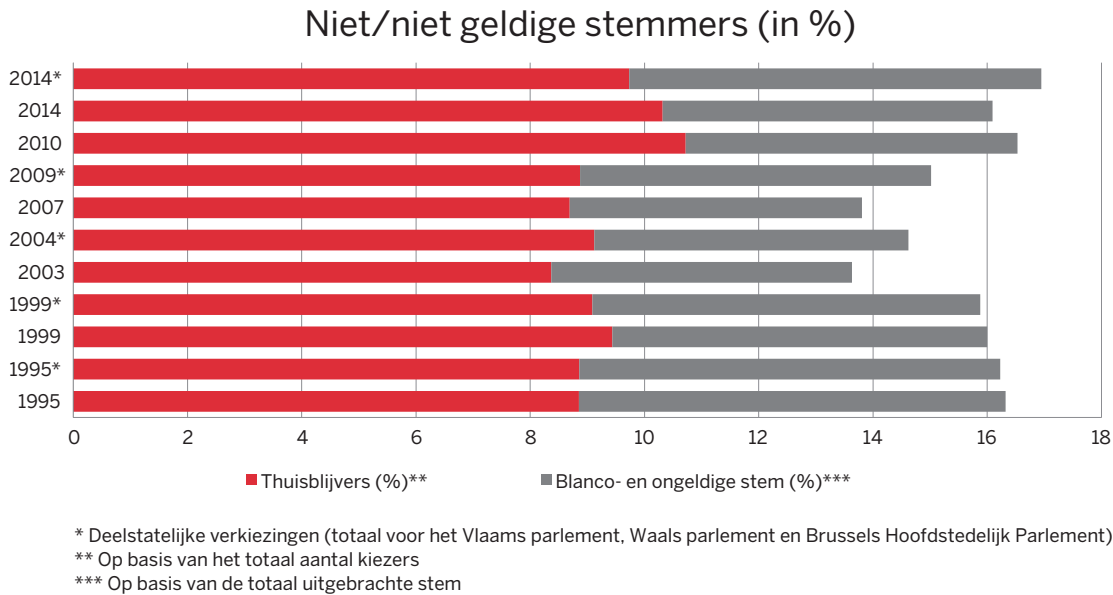
Deze verplichting werd, zo bleek hoger, voor het eerst in de kieswetgeving ingeschreven n.a.v. de introductie van het algemeen meervoudig stemrecht (voor mannen) in 1893. De verplichting om aan de stemming deel te nemen, werd daarna systematisch in alle daaropvolgende geamendeerde en aangevulde exemplaren van het Algemeen Kieswetboek opgenomen. Niet deelnemen aan de verkiezing is strafbaar, al wordt de strafopvolging niet actief uitgevoerd en is er dus sprake van feitelijke depenalisering of een soort gedoogbeleid. De potentiële strafmaat voor niet-deelname aan verkiezingen verschilt van regio tot regio en van verkiezingsniveau tot verkiezingsniveau: bij de Vlaamse deelstatelijke verkiezingen is de strafmaat bijvoorbeeld hoger dan die voor de federale verkiezingen. In de meeste landen die in de kieswetgeving een opkomstplicht hebben ingeschreven, beperkt de straf zich tot de betaling van een boete, zoals dit in België het geval is (Fiers 2009:274). Het ‘niet-opkomen’ als kiezer wordt dan wel in regel niet vervolgd, wie opgeroepen wordt om op de verkiezingszondag bij het organiseren van de stemming in het stembureau te helpen en zonder wettig excuus en verwittiging niet opdaagt, wordt doorgaans wel vervolgd.

Niemand kan echter verplicht worden om ook effectief een stem uit te brengen op een lijst of een kandidaat. Kiezers kunnen en mogen blanco of ongeldig stemmen. Dat laatste kan niet bij elektronisch stemmen.

Uit de discussie hierboven blijkt dat alle stemgerechtigde kiezers in België bij wet verplicht zijn om aan de stemming deel te nemen, maar dat deze deelname zich beperkt tot het ‘opdagen’ bij verkiezingen, met andere woorden zich naar het kieslok te begeven. In globlo is het dus correcter om over opkomstplicht te spreken (Fiers 2009:273). De grafiek 1 geeft de totale niet-deelname aan de regionale en federale verkiezingen in België van de afgelopen twintig jaar weer. Uit de cijfers blijkt dat het aantal thuisblijvers globaal steeg en dat het aantal blanco/ongeldige stemmers is gedaald (de regionale verkiezingen van 2014 uitgezonderd). De totale niet-deelname is dan ook min of meer stabiel: ze schommelde afhankelijk van het verkiezingsniveau tussen 14,5 en 16,5% voor de deelstatelijke verkiezingen (hier voor alle regionale verkiezingen samen weergegeven) en tussen 13 en 15,5% voor de federale verkiezingen.

Internationale studies wijzen op een meeropkomst van 10 tot 15% als gevolg van de stemplicht, ten minste als de niet-deelname sanctioneerbaar is (Gratschew 2004:26). Hetzelfde effect van een opkomstplicht treffen we aan in andere Europese landen, zoals Griekenland, Luxemburg en Cyprus, en een kleine 30 andere, vooral Latijns-Amerikaanse, landen, waar kiezers die niet opkomen, wettelijk vervolgd (kunnen) worden. Ook daar trekt de kiezer vaker naar het stemhokje om niet gesanctioneerd te (kunnen) worden (Gratschew 2004:26; Fiers 2009:273 vermeldt 23 landen). Andere elementen die een hogere opkomst verklaren, zijn de aanwezigheid van een proportioneel systeem, het feit dat de verkiezing wordt georganiseerd op een rustdag (niet op een werkdag) en de afstand tussen de kiezer en de kandidaten (hoe kleiner, hoe meer interesse, betrokkenheid, enz., hoe meer opkomst) (Rose 2004:20-21).

Omgekeerd gaat in democratieën met stemrecht gemiddeld genomen de helft tot drie kwart van de kiezers effectief stemmen. Daarmee ligt de deelname dus veel lager dan in landen waar opkomstplicht geldt, o.m. België en het Groothertogdom Luxemburg. Verkiezingsdeelname wordt vanzelfsprekend ook door andere factoren beïnvloed, o.m. de organisatie van de verkiezing, de aard



Grafiek 1. Bron: Schamp, T. (cf. <https://biblio.ugent.be/publication/4400671>)

van de verkiezing, de perceptie van wat er op het spel staat of de timing, het al dan niet kan samenvallen met een andere verkiezing. Maar vooral de opkomstplicht verklaart volgens Bart Maddens (2003) waarom bij ons veel mensen ook effectief een stem uitbrengen. Het resultaat is dat België de op één na hoogste gemiddelde opkomstcijfers ter wereld kent.

De grootte van de opkomst is niet het enige wat in het debat over stemrecht of stemplicht telt (cf. afschaffing van de opkomstplicht). In landen met opkomstplicht worden er meer ongeldige stemmen en blanco stemmen (gemiddeld zo'n 7%) geteld. (cf. Grafiek 1) Het aantal ongeldige en blanco stemmen blijkt, net zoals in andere landen, in België vrij stabiel te zijn: afgerond 364.000 voor de federale Kamerverkiezingen van 2003, 360.000 in 2007 en 400.000 in 2010. Het aantal kiesgerechtigden dat niet komt opdagen, groeit echter wel: bij de federale verkiezingen in 2003 kwamen 650.000 kiezers niet opdagen, in 2007 waren dat er 690.000 en in 2010 veel meer, namelijk 837.000 kiezers. In 2014 was de niet-opkomst

voor de Kamerverkiezingen ongeveer vergelijkbaar met die van 2010 (ruim 851.000 stemgerechtigde kiezers kwamen niet opdagen). In totaal werden net geen 413.000 blanco en ongeldige stemmen geteld. Dit betekent dat de stem van ruim 1,26 miljoen kiezers niet werd gehoord. Dat is zelfs meer dan in 2010, toen door de val van de federale regering de verkiezingen op weinig bijval van het brede publiek konden rekenen.

Ook in België wordt regelmatig de vraag gesteld of de opkomstplicht wel opportuun en effectief is en of de stemplicht niet beter kan worden vervangen door stemrecht.

In de nota van 22 juli 2007 ter formatie van de federale regering-Leterme I lezen we: "Ter versterking van de werking van de democratie, zal de regering een debat op gang brengen over de aanpassing van het kiesstelsel, onder meer de opkomstplicht, de opvolging, de verkiezingskalender en de kieskring Brussel-Halle-Vilvoorde." (Leterme 2007:66) Ook tijdens de lange formatie na de federale verkiezingen van juni 2010 kwam de afschaf-

ting van de opkomstplicht even ter sprake. Omdat o.a. de socialistische partijen, waaronder de voor de regeringsvorming onvermijdelijk geachte Parti Socialiste (PS), zich tegen die afschaffing verzetten, werd gedacht aan het officieel depenaliseren van de opkomstplicht: die blijft formeel bestaan, maar er wordt officieel beslist dat er geen vervolging wordt ingesteld tegen het niet naleven ervan.

Aan de heropleving van de politieke, maar ook academische aandacht voor de opkomstplicht (cf. het themanummer, in 2010, van het Vlaams-Nederlands tijdschrift voor politieke wetenschappen *Res Publica*), zijn een aantal aanpassingen van kiessystemen in de ons omringende landen niet vreemd. In Nederland werd de opkomstplicht in 1917 (in combinatie met het algemeen kiesrecht voor mannen en het ‘passief’ kiesrecht voor vrouwen) ingevoerd, maar in 1967 weer afgeschaft, met als argument dat de vrijheid moet primeren en dat de kiesgerechtigde burgers zelf en niet de overheid moeten bepalen of men gaat stemmen. In Oostenrijk werd de opkomstplicht tussen 1982 en 2004 gefaseerd uitgedoofd. In Frankrijk werd de opkomstplicht gedeeltelijk afgeschaft en enkel behouden voor de Senaatsverkiezingen.

In deze discussie wordt ook stevast nagegaan wat de gevolgen ervan zouden zijn voor de machtsverdeling tussen de partijen. Dat effect is moeilijk te berekenen en zou volgens sommigen nauwelijks een effect hebben op de onderlinge krachtsverhoudingen (en waar er een effect zou zijn, zou dat op termijn worden uitgevlakt). De schommelingen zouden beperkt blijven tot enkele procenten en ook het gevolg zijn van het verdwijnen van de blanco of ongeldige stemmen. Enkel partijen met een relatief gemotiveerder electoraat zouden een voordeel doen. Maar grosso modo heeft elke partij kiezers in zowat alle lagen van de bevolking, zodat elke partij dus ongeveer evenveel kans maakt om bij de afschaffing van de opkomstplicht kiezers te verliezen (Hooghe & Pelleriaux 1998, o.c. in Billiet 2001:18; Hooghe 2006:351-352).

We verlaten de geschiedenis en lopende, actuele discussies over de kieswetgeving en richten ons in de volgende

paragraaf op verschillende kiessystemen. We concentreren ons vooral op de werking van het Belgische kiessysteem.

3 VELE SOORTEN KIESSYSTEMEN

De manier waarop de politieke vertegenwoordiging via verkiezingen georganiseerd is, heeft een grote invloed op het functioneren van een (verdeelde) samenleving (Horowitz 2000). Elk kiessysteem is het resultaat van bepaalde maatschappelijke keuzes, maar zal anderzijds ook zelf effect hebben op de evolutie van die samenleving, meer specifiek van haar politieke systeem. In de tweede paragraaf van dit hoofdstuk kwamen in de bespreking van de evolutie van de Belgische kieswetgeving al heel wat ingrediënten van de werking van het kiessysteem aan bod. Denk aan de toegang tot de verkiezingen, het zetelverdelingssysteem, de grootte van de kieskringen enzovoort. Kummeling en van der Kolk (2002:20) en Fiers (2009:47, 54-56) voegen nog een aantal elementen aan dit lijstje toe, onder meer het belang van het ‘zondagsstemmen’, de faciliteiten voor specifieke groepen kiezers, het al dan niet bestaan van een wettelijke kiesdrempel, enz. Het is het geheel van al deze kenmerken dat het karakter en het effect van een kiessysteem bepaalt en daarmee ook de kenmerken van het partijlandschap (sterk versplinterd of niet), van het politieke systeem en zelfs van de staatsstructuur (bv. federatie of unitaire staat). Al bestaat er tussen kiessysteem en partijsysteem een wisselwerking en bepaalt het politiek systeem mee welk specifieke kiesstelsel in een land of regio gebruikt wordt.

Kiessystemen zijn dus contextspecifiek. Dat leidt tot een brede waaier van kiessystemen, met quasi ontelbare variaties. Gelukkig zijn er krachtlijnen waarlangs we in deze complexiteit orde kunnen brengen. In deze derde paragraaf brengen we een zeer algemeen overzicht van enkele van de meest voorkomende kiesstelsels. Verder willen we een concreet kiessysteem, het Belgische, beter leren kennen en de werking ervan analyseren. Zo zien we hoe ook ons kiessysteem het resultaat is van politieke keuzes.

Een kiessysteem (of kiesstelsel of verkiezingstechniek) wordt door de kieswetgeving geregeld. Volgens de klassieke definitie van Rae (1971) omvat de kieswetgeving die wetten “which govern the processes by which electoral preferences are articulated as votes and by which these votes are translated into distribution of governmental authority (typically parliamentary seats) among the competing political parties.” (1971:14) Wat Rae aanduidt als kieswetten in enge zin, wordt door Blais aangeduid als kiessystemen (*electoral systems*): “Kiessystemen worden gedefinieerd als deze regels die het proces sturen waarbij voorkeuren worden geuit als stemmen en waarbij deze stemmen vertaald worden in de verkiezing van beleids-makers.” (Blais 1988, o.c. in Vander Weyden 2009:143) Of verkort: de kieswetgeving omvat “the set of methods for translating the citizens’ votes into representatives’ seats.” (Lijphart 1994:1) Dat een dergelijke verdelingsmethode noodzakelijk is, is het logische gevolg van het feit dat er (meestal) meerdere partijen (of lijsten) zijn en per partij (lijst) meer kandidaten dan te verdelen zetels zijn.

Het kiessysteem omvat dan ook een aantal verkiezingstechnieken en bestaat uit een reeks “regels en rekenkundige procedures die bepalen op welke wijze er gestemd kan worden en op welke wijze de zetels van een parlementaire vergadering over de partijen en de kandidaten verdeeld worden.” (Deschouwer & Hooghe 2005:148-149). Dat is de essentie. Het gaat om de manier waarop de voorkeuren van de bevolking gekend worden, de vertaling van die stemmen in zetels en de verdeling van zetels. Met andere woorden, over de zetelverdeling (over de partijen die worden vertegenwoordigd) en over de zeteltoewijzing (aan individuele kandidaten).

Kiessystemen hebben duidelijke gevolgen voor de werking van het partijstelsel. Denk aan de wettelijke spelregels, die bepalen of en hoe partijen aan de verkiezingen kunnen deelnemen (bv. handtekeningen verzamelen om lijsten te mogen indienen, de selectie en voordracht van kandidaten), of die bepalen of partijen kandidaten naar het parlement kunnen sturen (bv. de kiesdrempel). Uiteraard wordt het partijstelsel ook door sociale evoluties en krachten, niet enkel door institutionele spelre-

gels, bepaald. In zijn studie van *Les partis politiques* (1969 [1951]) beschreef de Franse socioloog en politicoloog Maurice Duverger (°1917) de samenhang tussen beide. Bekend, in de studie van de relaties tussen partij- en kiesstelsel, is de zogenaamde ‘wet van Duverger’. Die werd voor het eerst beschreven in *L’influence des systèmes électoraux sur la vie politique. Cahiers de la Fondation nationale des sciences politiques* (Duverger 1950). Die wet valt grosso modo uiteen in twee componenten.

Ten eerste, een eenrondekiessysteem gebaseerd op een relatieve of gewone meerderheid (= *plurality*) vergroot de kans op een tweepartijstelsel (Duverger 1950:81). De kans op een tweepartijstelsel groeit naarmate de districtsgrootte kleiner wordt (in het Engels *district magnitude*, afgekort DM), er minder partijen opkomen, er meer strategisch wordt gestemd, enz. Aan deze kant van het spectrum hebben we in het meest extreme geval de *single member district plurality* kiessystemen (SMDP, zoals het *first past the post* systeem (FPTP)) waarbij in één kiesomschrijving slechts één zetel wordt verdeeld. Het FPTP-kiessysteem functioneert als “a closed dam that prevents some societal demands from being transformed into political parties.” (Clark, Golder & Golder 2009:588) Deze kiessystemen leiden vaker tot tweepartijstelsels. Ten tweede, het omgekeerde geldt voor de proportionele kiessystemen: “proportional electoral systems are like an open dam in that they permit more of these demands to be translated into parties.” (ibid.:588) Hoe proportioneler de beschikbare zetels worden verdeeld, hoe gemakkelijker het voor meer partijen is om vertegenwoordigd te worden. De kans op complexere meerpartijstelsels neemt bovendien toe naarmate de kiesomschrijvingen groter worden (er meer zetels te verdelen zijn), er meer partijen opkomen etc....

Op basis van deze dubbele ‘sociologische wetmatigheid’ formuleerde Duverger de volgende hypothese: meerderheidskiessystemen waarbij er slechts één winnaar is (partij of kandidaat) leiden vaker tot minder omvangrijke partijstelsels of tot partijstelsels waarin het aantal politieke partijen dat effectief vertegenwoordigd is, significant kleiner is dan het aantal opkomende partijen,

vaak beperkt tot één of twee. Omgekeerd geldt de hypothese dat, hoe proportioneler een kiessysteem, des te vaker meer partijen effectief opkomen en vertegenwoordigd worden, en dus hoe complexer het partijsysteem riskeert te worden.

3.1 KENMERKEN VAN KIESSYSTEMEN

De meeste handboeken delen kiessystemen in drie groepen in: de meerderheidsstelsels, de proportionele stelsels en de gemengde stelsels. Maar er zijn ook variaties op deze indeling mogelijk. In het uitstekende boek *De spelregels van de democratie. Kiesstelsels en politieke systemen in Europa*, waarop we ons voor deze paragraaf deels baseren, vermelden Fiers en Van Hecke (2013) een aantal elementen die van belang kunnen zijn om varianten op kiessystemen van elkaar te onderscheiden en om de werking en de impact ervan beter te begrijpen. Hiertoe behoren, zoals hierboven reeds aangegeven: de electorale formule, de stemprocedure en de grootte van de kiesomschrijvingen (Vander Weyden 2009:143-144).

De ‘electorale formule’ heeft betrekking op de wijze waarop stemmen worden omgezet in zetels (de formulestructuur, in het Engels *electoral formula*). Dat omrekenen kan zoals hierboven reeds werd aangegeven, gebeuren op basis van een (relatieve of absolute) meerderheid of op basis van proportionaliteit of evenredigheid. Zodoende kunnen we “een tweetal hoofdtypen van electorale formules onderscheiden, die op hun beurt gekenmerkt worden door een brede waaier van subtypes. De hoofdtypen zijn [één,] meerderheidsformules met de subtypes van relatieve meerderheid, absolute meerderheid en de ‘alternatieve stem’ (*alternative vote*, AV) en, [twee,] de formules van evenredige vertegenwoordiging of proportionele vertegenwoordiging, die verder kunnen onderverdeeld worden in de systemen van grootste resten, grootste gemiddelden en de formules van de ‘enkel overdraagbare stem’ (*single transferable vote*, STV).” (Vander Weyden 2005b:19) Daarnaast bestaan er nog mengvormen, die onder de semiproportionele kiessystemen worden ondergebracht. En hoewel er in het kiesstelsel ontel-

bare variaties zijn, “essentially they can be split into 11 main systems which fall into three broad families: plurality-majority systems, semi-proportional systems and proportional representation systems.” (Reilly & Reynolds 1999:18) Die diversiteit wordt samengevat in Tabel 2.

Een tweede dimensie waarop, volgens Vander Weyden (2005a, 2005b) en Fiers (2009) kiessystemen kunnen worden ingedeeld of gerangschikt, heeft betrekking op de manier van stemmen (de stemstructuur, in het Engels *ballot structure*). In deze dimensie worden kiessystemen onderscheiden op basis van de rol van de stemgerechtigde kiezer, in het bijzonder op basis van de wijze waarop zijn stem wordt gevraagd en dus de wijze waarop die kiezer zijn stem uitbrengt. Een klassieke indeling van kiessystemen is: categorisch stemmen vs. ordinaal stemmen. Bij categorisch stemmen is de kiezer verplicht om zijn keuze (één stem) voor één partij of één persoon uit te spreken. Bij ordinaal stemmen kan de kiezer de politieke partijen en/of de kandidaten rangschikken volgens zijn voorkeur. “In sommige systemen kunnen kiezers stemmen voor meer dan één kandidaat of partij, of kunnen zij meerdere stemmen cumuleren op één kandidaat of partij. Deze systemen zijn [...] noch puur categoriaal, noch puur ordinaal.” (Vander Weyden 2005b:11) De keuzevrijheid van de kiezers hangt ook af van de vraag of het om open, gesloten of flexibele kieslijsten gaat. (Fiers 2009:43-47)

In België heeft elke kiezer de mogelijkheid om op een of meerdere (binnen eenzelfde lijst) kandidaten te stemmen (= naamstem of voorkeurstem) of om op een partij te stemmen (= lijststem). Hij kan beide ook combineren. Daarmee behoort België tot de landen met semigesloten of semi-open kieslijsten. We duiden dat aan als ‘flexibele lijst’. Daarentegen, bij open kieslijsten (bijvoorbeeld Nederland of Finland) wordt de keuze van de vertegenwoordiging volledig in handen van de kiezer gelaten. Voor de kandidaten komt het erop neer om de meeste voorkeurstemmen te behalen. Wie het verkiesbaarheidscijfer behaalt, sleept een zetel in de wacht. In die gevallen is het onmogelijk om een lijststem uit te brengen, maar wordt vaak het stemmen voor de lijsttrekker als

dusdanig geïnterpreteerd. Omgekeerd, in het geval van volledig gesloten kieslijsten hebben kiezers enkel de mogelijkheid om te bepalen hoeveel zetels een partij krijgt. Wie precies zetelt, wordt (op voorhand) door de partij bepaald (Fiers 2009:47) want het is de partij die de lijstvolgorde opmaakte.

Een derde dimensie om kiesstelsels te ordenen, heeft betrekking op het soort, de omvang, of de grootte van het kiesdistrict. Die kan vaak indirect worden afgeleid uit de twee voorgaande dimensies. De districtgrootte (DM) geeft aan hoeveel zetels er in een kiesomschrijving te verdelen zijn. Afhankelijk van het verkiezingsniveau kan dat een gemeente, een provincie, een regio (bv. voor de Belgische verkiezingen van het Europees Parlement) of een land zijn (bv. in geval van een nationale kieskring zoals in Nederland). De gemiddelde districtsgrootte (DMaverage of DMA) geeft een indicatie van het gemiddeld aantal in te vullen zetels voor een land of een regio. We illustreren dit aan de hand van de volgende cijfers. Voor de Belgische federale verkiezingen voor de Kamer is dat het aantal zetels gedeeld door het aantal kieskringen, of 150/11 (DMA = 13,63). Voor de Vlaamse parlementsverkiezingen is de DMA 20,6 (= 124/6), voor het Waalse parlement is de DMA 5,7 (= 75/13), en voor het Brussels Hoofdstedelijk parlement is de DMA 89 (= 89/1).

In de onderstaande Tabel 2, die een overzicht geeft van de brede waaier van kiessystemen, maken we een classificatie op basis van het aantal zetels dat tegelijk wordt toegewezen (namelijk één of meerdere zetels). Het systeem waarbij slechts één zetel per kieskring (of kiesomschrijving) wordt toegewezen, heet eennamig of uninominaal kiessysteem (*single member district* of kortweg SMD). Het FPTP-systeem wordt om die reden in het Nederlands ook wel het ‘eennamig meerderheidsstelsel met relatieve meerderheid’ genoemd (Fiers 2009:38). Een ander voorbeeld van een uninominaal kiessysteem, maar waarbij een absolute meerderheid (= 50% van de stemmen +1) vereist is, zijn de Franse presidentsverkiezingen, die volgens het tweerondenkiessysteem verlopen.

Waar er meerdere (minstens twee) of alle zetels in de kiesomschrijving (of district) in één keer worden verdeeld, is een meernamig of plurinominaal kiessysteem van toepassing (*multiple member district* of MMD). Voorbeelden van plurinominale kiessystemen zijn o.m. alle kiessystemen met een evenredige vertegenwoordiging, zoals de verkiezingen op zowel lokaal, provinciaal, regionaal als nationaal niveau in België. Andere voorbeelden vinden we onder de relatieve meerderheidssystemen (zoals het *winner takes all*, het *bloc vote system* en *party bloc vote system*).

Indelingen van kiessystemen op basis van de hierboven beschreven elementen die in drie dimensies werden samengebracht — de electorale formule, de stemstructuur en de districtgrootte — vinden we ook bij andere auteurs terug, al dan niet met andere accenten. Het probleem bij elke classificatie is echter dat er keuzes gemaakt worden om toch een beetje orde in de complexiteit te brengen. In de tabel 2 is die indeling gebaseerd op het aantal zetels dat wordt verdeeld (uninominaliteit vs. plurinominaliteit) en de mate van proportionaliteit. In de volgende paragrafen worden enkele van de meest voorkomende kiessystemen kort besproken. We beperken ons daarbij tot de twee grote groepen, meerderheidssystemen en evenredige kiessystemen, en we laten de gemengde kiessystemen buiten beschouwing.

3.2 MEERDERHEIDSKIESSYSTEMEN

Meerderheidskiessystemen worden ingedeeld op basis van het gehanteerde meerderheidsstelsel. We onderscheiden een meerderheidsstelsel met volstrekte of absolute meerderheid (*absolute majority voting*, dit is minstens 50%+1 stem behalen om verkozen te zijn, bijvoorbeeld het Franse kiessysteem) van een meerderheidsstelsel met gewone of relatieve meerderheid (*plurality voting*, dit betekent het meest stemmen behalen om verkozen te zijn, bijvoorbeeld het Britse kiessysteem).

Indeling van verschillende kiessystemen of kiesstelsels geordend in volgorde van hoge naar lage disproportionaliteit en met vermelding van concrete voorbeelden (niet-limitatief) van landen waar ze voorkomen		Nominaliteit van het kiessysteem	
Meerderheidskiessystemen (majority systems)	Absolute meerderheid (50%+1) (absolute majority system)	Uninominaliteit (single member district, SMD) per kieskring 1 zetel	Plurinominaliteit (multi member disctrict, MMD) per kieskring twee, meerdere of alle te verdelen zetels
		Alternatief stem (AV) (Alternative vote) [Australië, Zuid-Pacific o.m. Fiji en Papua Nieuw-Guinea] Twee ronden systeem (TRS) [sommige ex-Sovjetlanden zoals Wit-Rusland, Oezbekistan, Kirgizië en Turkmenistan, Noord-Korea, Vietnam, Egypte, Iran en bij de meeste rechtstreekse presidentsverkiezingen o.m. de Franse]	
	Relatieve (of gewone) meerderheid (plurality system)	First Past the Post (FPTP) (single-member district plurality, SMDP) [Verenigd Koninkrijk, Verenigde Staten, Canada, India]	Winner takes all [aanduiding van de kiesmannen bij de presidentsverkiezingen in de Verenigde Staten] Blokstem (BV) (Bloc vote) [Delen van Azië en het Midden-Oosten] Partijblokstem (PBV) (Party bloc vote) [Cameroen, Tsjaad, Djibouti, Singapore]
Gemengde kiessystemen (mixed systems of semi-proportionality systems)		Gemengde leden proportionaliteit (MMP) (mixed member proportional) [Nieuw-Zeeland, Duitsland, Schotland, Wales, Italië, Hongarije, Mexico, Bolivia, Venezuela] Parallele systemen (SMP) (supplementary member proportionality) [Japan, Rusland, Kazakstan, Tunesië, Pakistan, Taiwan, Filippijnen, Zuid-Korea, Thailand] Borda Count systeem (*)	
			Enkele niet-overdraagbare stem (SNTV) (Single non-transferable vote) [Jordanië, Afganistan en Vanuatu] Beperkte stem (**) (LV) (Limited vote) [Gibraltar, Spaanse Senaat]
Evenredige vertegenwoordiging (proportionality systems)		Lijst proportionaliteit systeem (LPR) (List proportional representation)*** [continentaal Europa, o.m. België, Spanje, Portugal, Latijns-Amerika en Zuid-Afrika] Variant: lijst proportionaliteit met quota-systemen en reststembherverdeling (****) [Nederland, Israël]	
		Enkele overdraagbare stem (STV) (Single transferable vote, STV) + quota-systemen + reststembherverdeling (****) [Ierland, Noord-Ierland, Tasmanië, Malta]	

Tabel 2. Overzicht van verschillende kiessystemen (bron: Reilly & Reynolds 1999:19-22; Vander Weyden 2005b:19; Deschouwer & Hooghe 2005:149; Fiers 2009:35-43, 48; Sodaro 2004:196 e.v.; www.idea.int.).

3.2.1 RELATIEVE MEERDERHEIDSSYSTEMEN

We bekijken eerst het meest eenvoudige kiessysteem, waarbij de grootste wint. Dit is het relatieve of gewone meerderheidssysteem. De meest eenvoudige toepassing vinden we terug in het ‘*first past the post*’-systeem (FPTP-systeem). Afhankelijk van het aantal te verdelen zetels (één, twee of meer) spreken we van het uninominale of enkelvoudige FPTP of het plurinominale of meervoudige FPTP.

Als er slechts één zetel per kieskring is, spreken we over het *single member district plurality* systeem (SMDP; Clarck, Golder & Golder 2009:473), ook wel het *mandate system* genoemd. In het FPTP-systeem geven kiezers hun stem aan de kandidaat van hun voorkeur (eerder dan aan de partij van hun voorkeur). Volgens het FPTP-kiessysteem gaat de ene zetel die in een kiesdistrict moet worden verdeeld, naar de kandidaat met het meest stemmen in dat kiesdistrict. Omdat er evenveel kiesomschrijvingen zijn als er te verkiezen kandidaten zijn, gaat het vaak om veel en vrij kleine kiesomschrijvingen. Bovendien is de relatieve meerderheid van de stemmen voldoende. In feite fungeert deze relatieve meerderheid als een ‘feitelijke’ kiesdrempel. Kummeling en van der Kolk (2002) leggen dat als volgt uit: Bij een FPTP-systeem – dus met enkelvoudige districten – waarbij vijf kandidaten aan de verkiezingen meedoen, ligt de feitelijke kiesdrempel op $20\% + 1$ stem. Een kandidaat kan vanzelfsprekend veel meer stemmen behalen, maar met minder dan dat aantal stemmen kan een kandidaat in een situatie met vier tegenkandidaten nooit verkozen worden. “Dit voorbeeld geeft al enigszins aan dat de feitelijke kiesdrempel in een FPTP-systeem niet altijd eenvoudig is vast te stellen, omdat het aantal deelnemende kandidaten van invloed is. Bij een systeem van evenredige vertegenwoordiging in *multi-member* districten ligt dat iets gemakkelijker omdat daar het aantal te verdelen zetels in hoofdzaak de feitelijke kiesdrempel bepaalt. Als algemeen uitgangspunt kan in ieder geval gesteld worden dat naarmate de districtsgrootte (lees: het aantal in te vullen posities) toeneemt, de feitelijke kiesdrempel afneemt.” (Kummeling & van der Kolk 2002:20) Bij het FPTP-kiessysteem is de

feitelijke kiesdrempel dus heel variabel, want afhankelijk van het aantal kandidaten of partijen.

Het schoolvoorbeeld van het FPTP-kiessysteem is het Verenigd Koninkrijk (Fiers 2009:37), maar het FPTP-systeem wordt ook gebruikt in de VS, Canada, India en een heel wat Afrikaanse en Aziatische ex-kolonies van het Britse rijk.

Voor het Britse Lagerhuis (*House of Commons*), dat om de vier jaar wordt verkozen, waren er bij de verkiezing van 2010 649 zetels te verdelen in evenveel kieskringen (drie zetels meer dan bij de vorige verkiezingen voor het Britse Lagerhuis van 2005). Elke partij voert in elk kiesdistrict maximaal één kandidaat op. Omdat er in elk kiesdistrict slechts één winnaar is, is de districtsgrootte bijgevolg gelijk aan één ($DM = 1/1$). Ook de gemiddelde DMA voor het hele Koninkrijk is dus gelijk aan 1 ($DMA = 649 \cdot 1/649$). Omdat het mogelijk is om met een gewone (of relatieve) meerderheid de beschikbare zetel binnen te rijden, is de kans reëel dat een partij met een relatief laag stemmenaandeel toch een sterke vertegenwoordiging verkrijgt in het parlement. Om die reden leiden SMD-kies-systemen vaker tot een beperkt aantal grote partijen (en eventueel een aantal kleine partijen). Zo haalde de Britse *Conservative Party* in dezelfde verkiezingen van 2010 met iets meer stemmen (36,1%) dan *New Labour* (29,3%) bijna een absolute meerderheid in het *House of Commons* (47,10% van de zetels) omdat ze in veel kieskringen de grootste was. Omgekeerd verging het de kleinere partijen: de *Liberal Democrats* behaalden 23% van de stemmen, maar slechts 8,8% van de zetels. De *Liberal Democrats* hadden wel ongeveer een vierde van de kiezers overtuigd, maar in nog geen 9% van alle kiesomschrijvingen de meerderheid van de stemmen behaald.

Bij de zetelverdeling op basis van een relatieve meerderheid in een *single member district* – in casu het FPTP – speelt dus een duidelijk hefboomeffect, ten voordele van de grote partijen en ten nadele van alle andere.

Geheel conform Duvergers theorie is het resultaat van de werking van het FPTP-kiessysteem een partijstelsel met

twee grote partijen (of heel uitzonderlijk een twee-en-halfpartijsysteem, in casu met de *Liberal Democrats* als de *also run* partij) (Clarck, Golder & Golder 2009:585-586). Omdat de hefboom zich vertaalt in een surplus aan zetels, is de kans bovendien reëel dat één partij het land bestuurt zonder de meerderheid van uitgebrachte stemmen (een *single-party (majoritarian) government* genaamd).

Het FPTP-kiessysteem wordt ook gebruikt voor de verkiezing van de 435 leden van het Amerikaanse federale *House of Representatives*, waar de 51 Amerikaanse deelstaten worden opgesplitst in kiesdistricten, waarbij er per kiesdistrict één vertegenwoordiger wordt aangeduid. FPTP wordt ook in bepaalde staten van de VS gehanteerd bij het aanduiden van haar vertegenwoordigers in de deelstatelijke parlementen, of bij de aanduiding van rechters en *sheriffs*.

Bij plurinominaliteit stellen partijen per kiesomschrijving niet één kandidaat, maar een lijst van kandidaten voor. Dit zijn de zogenaamde meervoudige of *multi member districts* (MMDs). Het aantal zetels dat wordt verdeeld, hangt meestal af van de demografie van de kiesomschrijving. Het minimumaantal te verdelen zetels in geval van plurinominaliteit is twee. Een voorbeeld van die binominaliteit is de verkiezing van de Amerikaanse *Senate*, die 100 leden telt: hier vormt de hele deelstaat één grote kiesomschrijving en worden er op basis van het relatieve meerderheidssysteem telkens twee senatoren per deelstaat aangeduid (al is elke deelstaat vrij zelf te kiezen welk zetelverdelingssysteem wordt gehanteerd).

In een meernamig FPTP-systeem wint de lijst die het meest stemmen behaalt dus alle zetels in die omschrijving. Als het FPTP-systeem toegepast wordt in de context van een plurinomiaal kiessysteem, dan spreken we van het *winner takes all* principe. Het bekendste voorbeeld van de *winner takes all* verkiezingsmethode vinden we alweer in de Verenigde Staten. Bij de Amerikaanse presidentsverkiezing verloopt de selectie van de kiesmannen (en dus de samenstelling van het *Electoral College*) op die manier. Dat kiesmannencollege wordt samengesteld uit (lijsten van) kiesmannen, die per staat verkozen worden. In grote sta-

ten moeten er meer kiesmannen worden verkozen (bv. 55 kiesmannen in Californië) dan in kleine staten (bv. telkens drie in Alaska, Delaware, Montana, District of Colombia, North Dakota, South Dakota, Vermont en Wyoming, het minimum) (Sodaro 2004:198). Een partij wint of verliest in elk van de 50 staten dus geen of alle kiesmannen. In totaal moet een kandidaat de steun van minstens 270 kiesmannen (van de in totaal 538) verzamelen om tot president van de VS gekozen te worden. In tweede instantie zijn het de kiesmannen die hun stem aan een presidentskandidaat geven. De stem van het volk bepaalt dus de samenstelling van het kiesmannencollege, niet rechtstreeks de president. In sommige staten, o.m. Ohio en Florida en Pennsylvania — de zogenaamde *swing states* —, staat de uitslag niet bij voorbaat vast. Deze staten leveren veel kiesmannen op (respectievelijk 20, 27 en 21 kiesmannen) en het valt steeds af te wachten wie de kiezers in meerderheid zullen stemmen.

Het feit dat de Amerikaanse presidentsverkiezing twee fasen doorloopt, in combinatie met het gegeven van de *swing states*, zorgt ervoor dat de uitslag van de Amerikaanse presidentsverkiezing telkens opnieuw onvoorspelbaar blijft. Dit was o.m. het geval bij de razend spannende presidentsverkiezingen van 2000. Toen haalde de republikeinse kandidaat George W. Bush het nipt van de democratische tegenkandidaat Al Gore en er was veel te doen om de (ponskaarten)stemmen van de staat Florida. Na herstelling van alle uitgebrachte stemmen en veel discussie over de geldigheid van een pak stemmen, haalde G.W. Bush met een handvol stemmen de meerderheid en uiteindelijk ook de alles bepalende 27 kiesmannen van de staat Florida binnen, en bijgevolg de presidentszetel. Dat Gore in alle staten samen meer individuele kiezers had overtuigd, had enkel een symbolische waarde. Een dergelijk systeem maakt het voor een derde kandidaat heel erg moeilijk, zo niet onmogelijk om verkozen te geraken.

3.2.2 ABSOLUTE MEERDERHEIDSSYSTEMEN

Tegenover de kiessystemen met een relatieve meerderheid staan de kiessystemen met een absolute meerder-

heid. In kiessystemen met absolute meerderheid moet een kandidaat minstens 50%+1 stem behalen om verkozen te zijn. De feitelijke drempel ligt dus hoger dan bij de relatieve meerderheidssystemen (tenzij er ook daar maar twee kandidaten of lijsten zijn). Vaak worden twee kiesronden georganiseerd om tot een absolute meerderheid te komen, soms voor de samenstelling van het parlement, maar meer voorkomend bij de verkiezing van het regeringshoofd of de president. Bekende voorbeelden van de toepassing van het tweerondenkiessysteem (of TRS) vinden we in Frankrijk, voor de Franse parlements- en presidentsverkiezingen.

Frankrijk is voor de verkiezing van de *Assemblée Nationale* ingedeeld in 577 kiesdistricten voor evenveel zetels. In elke kiesomschrijving of elk district wordt dus één parlementszetel ingevuld (= uninominaliteit, cf. *supra*), maar in tegenstelling tot het FPTP-principe wordt een kandidaat verkozen bij absolute meerderheid van de uitgebrachte stemmen. Wie de absolute meerderheid van de uitgebrachte stemmen in een district behaalt, wint dus die ene zetel. Indien een kandidaat onmiddellijk in de eerste ronde meer dan de helft van de stemmen behaalt, is er geen nood aan een tweede verkiezingsronde. Indien geen enkele kandidaat in de eerste ronde een absolute meerderheid behaalt, moet een tweede verkiezingsronde (ballotage) een winnaar opleveren. Wie aan die ballotage mag deelnemen, hangt af van de specifieke bepalingen. In Frankrijk mag voor het parlement iedereen die in de eerste ronde meer dan 12,5% haalde, naar de tweede ronde. Het is de bedoeling dat de tweede ronde uitsluitend geeft. Omdat er niet zelden meer dan twee kandidaten in de eerste ronde minstens de vooropgestelde 12,5% van de stemmen behaalde, wint in Frankrijk in de tweede ronde de kandidaat met het grootst aantal stemmen (dus op basis van een gewone meerderheid). Zijn er slechts twee kandidaten die naar de tweede ronde doorstoten, dan wint sowieso die kandidaat die de (absolute) meerderheid van de stemmen behaalt.

Voor de Franse presidentsverkiezingen geldt dat enkel de twee kandidaten die in de eerste ronde de meeste stemmen behaalden, naar de tweede ronde doorgaan. Die bal-

lotage levert voor een van beide kandidaten dan sowieso een absolute meerderheid op. Tussen de eerste en de tweede ronde ligt doorgaans veertien dagen, een intermezzo waarin partijen dan onderlinge akkoorden sluiten of kandidaten die niet naar de volgende ronde overgaan, stemadvies aan hun kiezers geven. De winnaar van de eerste ronde is door toedoen van dat electoraal strategisch gepositioneer van partijen niet per definitie ook de winnaar van de tweede ronde.

Er zijn nog andere vormen van absolute meerderheidssystemen. Het *alternative vote system* (AV) of alternatiefstemsysteem (in uninominale kiesomschrijvingen) is een relatief bekend kiesstelsel. Het is vergelijkbaar met het FPTP-systeem, maar kiezers rangschikken de kandidaten volgens afnemende voorkeur (ook *instant run-off voting* genoemd): kandidaat X is de eerste keuze, kandidaat Y is de tweede keuze, kandidaat Z is de derde keuze, enz. Men heeft dus meerdere stemmen, maar minder dan er kandidaten verkozen kunnen worden. De kandidaat met de meeste stemmen (50% + 1 stem) wint de zetel. Als na de eerste telling geen enkele kandidaat een meerderheid van 50% heeft, dan wordt het percentage tweede keuze aan de eerste keuze toegevoegd en zo verder tot er een winnaar is. Een variant van het *alternative vote system* is het *supplementary vote system* (SV) of het supplementairestemsysteem voor de verkiezing van één enkele kandidaat. Bij SV rangschikt de kiezer de kandidaten volgens een eerste en een tweede voorkeur. Tenzij op basis van de stemmen van de eerste rangschikking een kandidaat een absolute meerderheid van de stemmen binnenrijft, worden de stemmen van de tweede rangschikking voor de twee best scorende kandidaten in rekening gebracht om de winnaar aan te duiden. Het verschil met AV is ten eerste de mogelijkheid van een tweede telronde en ten tweede de beperking op het aantal stemmen (namelijk twee: een eerste en tweede voorkeur). De supplementaire stem wordt nog vaak gebruikt bij de burgemeestersverkiezingen in Engeland, o.m. in Londen.

Meerderheidskiessystemen leiden vaak tot minder, maar grotere partijen. Dat kan, afhankelijk van de specifieke uitwerking en andere kenmerken van het politieke sys-

teem, helpen om de besluitvorming te versnellen, bijvoorbeeld omdat er zodoende geen coalitieregeringen gevormd moeten worden. In andere politieke systemen vindt men een dergelijk systeem van vertegenwoordiging ‘ondemocratisch’, omdat men er meer belang en waarde hecht aan het zo representatief mogelijk maken van de vertegenwoordiging, zelfs als dat de besluitvorming vertraagt of bemoeilijkt. Dat leidt tot (de vertegenwoordiging van) meer en soms veel kleinere partijen. Waar zo’n beeld over de vertegenwoordigende democratie bestaat, wordt eerder naar proportionele kiessystemen gegrepen.

3.3 PROPORTIONELE KIESSYSTEMEN

De proportionaliteit (evenredigheid) geeft weer in welke mate de verdeling van de ‘stem van de kiezer’ ook overeenkomt met de verdeling van de zetels over de politieke partijen in het halfroond. Hoe hoger de mate van proportionaliteit, hoe dichter het stemmenaandeel van elke partij bij het zetelaandeel van elke partij ligt en hoe minder stemmen er ‘verloren’ gaan (lees: stemmen voor partijen of lijsten die uiteindelijk niet in een zetel worden vertaald). In een stelsel gebaseerd op (quasi) perfecte evenredige vertegenwoordiging, zoals het Nederlandse zetelverdelingsysteem, gebeurt de verdeling van zetels in zeer grote mate of uitsluitend op basis van de verdeling van stemmen.

Om zetels evenredig te verdelen, zijn verschillende methoden mogelijk. In essentie zijn er twee rekenmethoden: die op basis van quota en die op basis van delerreeksen. We geven voor elke methode een voorbeeld.

In het *single transferable vote system* (STV) kan een kiezer meerdere stemmen uitbrengen, over verschillende partijen. Hij kan de kandidaten rangschikken, via verschillende voorkeurstemmen (zoveel als er te verdelen kandidaten zijn). Een voorbeeld van het STV-kiessysteem met enkele overdraagbare stem, vinden we in Ierland. Het systeem is sinds 1921 van kracht voor de parlementsverkiezingen. Elke kiezer brengt één stem uit op een kandi-

daat, maar geeft tegelijkertijd ook een tweede, derde en vierde (enz.) voorkeur op. Als de kandidaat die de eerste stem ontving, het benodigde aantal stemmen (cf. het quotum of het verkiesbaarheidscijfer) heeft gehaald, is die verkozen. Bovendien wordt elke nog niet benutte extra stem voor die kandidaat een ‘surplusstem’. Die telt vanaf dat moment mee voor de kandidaat waarvoor de tweede voorkeur was uitgesproken. Als de kandidaat van de tweede stemvoorkeur voldoende stemmen heeft gehaald, is ook die verkozen en kunnen de niet-opgebruikte surplusstemmen nog gewicht in de schaal leggen bij de kandidaat van de derde voorkeur. Enzovoort. Omgekeerd, als de kandidaat die de effectieve (eerste voorkeur)stem kreeg, te weinig stemmen haalt voor een zetel, dan gaat de stem ook niet verloren, want ze gaat dan naar de kandidaat van de tweede voorkeur, die daarmee wel verkozen kan worden. In dit systeem gaan dus heel weinig stemmen verloren en wordt het gros van alle uitgebrachte stemmen op een of andere manier in een zetel vertaald.

Zoals in paragraaf 2 werd toegelicht, kende België tot 1899 een meerderheidssysteem. In de periode 1899-2002 gold voor de nationale verkiezingen de volledige evenredige vertegenwoordiging. Sinds 2003 is het systeem door de invoering van de provinciale kiesdrempel minder proportioneel. In België zit – voor de partijen die de kiesdrempel behalen – een grote mate van evenredigheid evenwel nog steeds in het gehanteerde zetelverdelingsysteem ingebakken: via de toepassing van de delerreeksen van het systeem-D’Hondt voor de federale, de regionale en de provinciale verkiezingen en de delerreeksen van het systeem-Imperiali voor de gemeenteraadsverkiezingen (cf. *infra*). Van ‘perfecte’ evenredigheid is voor de verkiezingen in België echter geen sprake. Dat blijkt ook uit de vergelijking tussen de stemmenaanbieden van elke politieke partij en de zetelaandelen die ze op basis daarvan ook daadwerkelijk kreeg toegewezen. (cf. Tabel 3, Kamerverkiezingen 2007, 2010 en 2014) Ook waar die wettelijke provinciale kiesdrempel niet speelt, bijvoorbeeld voor de gemeenteraadsverkiezingen, is er een afwijking tussen het percentage behaalde stemmen en het percentage behaalde zetels. Dat verschil moet worden verklaard

Belgische federale Kamerverkiezingen 2007, 2010 en 2014 (enkel de verkozen partijen en geaggregeerde cijfers)	Verkiezing 2007				Verkiezing 2010				Verkiezing 2014			
	% stemmen van totaal (a)	Aantal zetels	% zetels (b)	(b)-(a) *	% stemmen van totaal (a')	Aantal zetels	% zetels (b')	(b')-(a') *	% stemmen van totaal (a')	Aantal zetels	% zetels (b')	(b')-(a') *
CD&V-N-VA (2007) / CD&V (2010, 2014)	19,04%	30	20,00%	0,96%	11,37%	17	11,33%	-0,03%	11,61%	18	12,00%	0,39%
MR (incl. FdF in 2007 en 2010)	12,88%	23	15,33%	2,46%	9,72%	18	12,00%	2,28%	9,64%	20	13,33%	3,69%
VI.Blok (2007) / VI. Belang (2010, 2014)	12,33%	17	11,33%	-1,00%	8,13%	12	8,00%	-0,13%	3,67%	3	2,00%	-1,67%
VLD (2007) / Open VLD (2010, 2014)	12,17%	18	12,00%	-0,17%	9,05%	13	8,67%	-0,39%	9,78%	14	9,33%	-0,45%
PS	11,18%	20	13,33%	2,16%	14,36%	26	17,33%	2,97%	11,67%	23	15,33%	3,66%
SP.A-Spirit (2007) / sp.a (2010, 2014)	10,55%	14	9,33%	-1,22%	9,68%	13	8,67%	-1,01%	8,83%	13	8,67%	-0,16%
CDH	6,23%	10	6,67%	0,44%	5,79%	9	6,00%	0,21%	4,98%	9	6,00%	1,02%
Ecolo	5,25%	8	5,33%	0,08%	5,03%	8	5,33%	0,31%	3,30%	6	4,00%	0,70%
Lijst Dedecker	4,14%	5	3,33%	-0,81%	2,42%	1	0,67%	-1,75%	0,42%	0	0,00%	-0,42%
Groen!	4,10%	4	2,67%	-1,43%	4,59%	5	3,33%	-1,26%	5,32%	6	4,00%	-1,32%
FN	2,03%	1	0,67%	-1,36%	0,19%	0	0,00%	-0,19%				
Vivant	0,09%	0	0,00%	-0,09%	0,10%	0	0,00%	-0,10%				
NV-A (2010, 2014)					18,23%	27	18,00%	-0,23%	20,26%	33	22,00%	1,74%
Parti Populaire					1,35%	1	0,67%	-0,68%	1,52%	1	0,67%	-0,85%
FdF (2014)									1,80%	2	1,33%	-0,47%
PTB-GOI! (2014)									1,97%	2	1,33%	-0,64%
Totaal	100,00%	150	100,00%		100,00%	150	100,00%		100,00%	150	100,00%	

*aanduiding van de disproportionaliteit (percentage teveel of te weinig ontvangen zetels)

Tabel 3. De verkiezingsuitslag van de Belgische federale verkiezingen (Kamer van Volksvertegenwoordigers) in 2007, 2010 en 2014 (bron: eigen berekening).

door de werking van de systemen-D'Hondt en -Imperiali. Beide zetelverdelingssystemen werken een lichte disproportionaliteit in de hand: ze leveren een relatief voordeel op voor de grootste partijen (die oververtegenwoordigd worden) en een nadeel voor de kleinste (ondervertegenwoordigd). In het geval van het systeem-Imperiali is dat door de gehanteerde delerreeks het meest uitgesproken.

De zetelverdeling volgens het systeem-D'Hondt en het systeem-Imperiali zijn dus wel min of meer proportioneel, maar zoals uit de vergelijking met de verkiezingsresultaten blijkt, toch minder dan het Nederlandse *simple*

quota systeem of elke andere electorale formule die voor de zetelverdeling gebruikmaakt van het zogenaamde Hare-quotum (of Hare-quote). Daarbij wordt het totale aantal geldig uitgebrachte stemmen dat werd uitgebracht (V), gedeeld door het aantal te verdelen zetels in die kiesomschrijving (de districtsmagnitude of DM). Op die manier krijgen partijen zoveel zetels als het aantal keren dat ze het Hare-quotum – V/DM – hebben overschreden (Vander Weyden 2000:4). Bij de Nederlandse parlamentsverkiezingen voor de Tweede Kamer moeten er 150 zetels worden verdeeld, die alle in één keer worden verdeeld, wat in België niet het geval is. Pas na afloop

van de verkiezingen en op het moment dat alle stemmen zijn geteld, kan worden vastgesteld hoeveel stemmen er voor één zetel nodig zijn. We geven een voorbeeld.

Bij de Tweede Kamerverkiezingen van 9 juni 2010 namen achttien verschillende partijen deel. In totaal kwam 75% van de 12.524.000 Nederlandse kiesgerechtigden op. Omdat Nederland stemrecht kent en geen opkomstplicht (*cf. supra*), bedroeg het aantal blanco en ongeldige stemmen nog geen half percent. Om een zetel te behalen, moet een partij (of lijst) een quotum behalen dat gelijk is aan het totale aantal geldig uitgebrachte stemmen (9.416.000) gedeeld door het totale aantal te verdelen zetels (150). Voor de verkiezingen van 2010 was het quotum voor een zetel, ook kiesdeler genaamd, dus 62.773. Als we het door de partij behaalde aantal stemmen door deze kiesdeler delen, weten we hoeveel zetels een partij heeft, namelijk het aantal keren dat de partij het quotum volledig behaalde. Anders gesteld en berekend: om een zetel te behalen, moet een partij slechts 0,67% (1/150) van de uitgebrachte stemmen halen, een wel zeer lage ‘feitelijke’ kiesdrempel! Een partij zoals de Nederlandse Socialistische Partij (SP), die in 2010 ongeveer 10% van de geldig uitgebrachte stemmen behaalde, krijgt dus 15 zetels toegewezen (namelijk 10% van 150 zetels).

Om rechtstreeks verkozen te worden, moet een kandidaat in Nederland minstens een kwart van de (nationale) kiesdeler behalen: voor de verkiezingen van 2010 waren dat (afgerond naar boven) 15.694 naamstemmen. In 2010 behaalden 32 kandidaten (\pm één op vijf) zo rechtstreeks en op eigen kracht een zetel in de Tweede Kamer. De resterende zetels worden als volgt verdeeld en toegewezen. Ten eerste worden nog niet opgebruikte stemmen van de rechtstreeks verkozen kandidaten over nog niet verkozen kandidaten binnen dezelfde lijst herverdeeld. Ten tweede worden dan nog bestaande tekorten voor nog niet verkozen kandidaten aangevuld met de andere reststemmen (de eventueel resterende som van alle cijfers na de komma), om op die manier eventuele ‘restzetels’ toe te wijzen. Die zetels gaan in Nederland (sinds 1933) naar de partij die het grootste gemiddelde

aantal stemmen per zetel heeft, tenminste als aan deze partij nog een zetel kan worden toegekend. Een partij kan immers niet meer zetels bezetten als het aantal keren dat ze de kiesdeler heeft behaald. Om te bepalen welke partij nog recht heeft op een restzetel, wordt voor elke partij het aantal nog niet opgebruikte stemmen gedeeld door het aantal behaalde zetels plus één. De partij met het grootste gemiddelde aantal niet-opgebruikte reststemmen krijgt de eerstvolgende restzetel. Dan wordt de rekenoefening overgedaan, tot alle restzetels verdeeld zijn. Dat systeem noemen we de restzetelverdeling op basis van de *largest average* van de nog niet opgebruikte stemmen.

Ter vergelijking: in België worden de 150 zetels in de federale Kamer van Volksvertegenwoordigers over elf provinciale kieskringen verdeeld: afhankelijk van de provincie gaat het om vier (Luxemburg) tot 24 zetels (Antwerpen). Bij vier zetels neemt de mogelijkheid tot evenredigheid uiteraard af. Het systeem-D'Hondt bevoordeelt zoals gezegd bovendien de grotere partijen. Ook het bestaan van de provinciale kiesdrempel betekent een beperking op de perfecte evenredigheid (Deschouwer & Hooghe 2005:156). Dat blijkt straks als we het Belgische systeem beschrijven.

Ondanks de beknopte en eenvoudige beschrijving van slechts een handvol mogelijkheden, toonde deze paragraaf aan dat er veel verschillende en heel ingewikkelde kiessystemen bestaan. De technische opties lijken haast eindeloos. De voornaamste les is dat er veel verscheidenheid is en dat achter elk specifiek kiessysteem belangrijke maatschappelijke keuzes schuil gaan. Hoog tijd dus om een specifiek kiessysteem van naderbij te bekijken en de concrete werking van zo'n systeem in de praktijk te bestuderen. Zelfs de werking van één enkel systeem beschrijven, is behoorlijk ingewikkeld. Zeker in een land zoals het onze, met veel parlementen en verschillende kiesregelingen. De onderstaande beschrijving is dan ook, in het licht van die complexiteit en om de zaak bevattelijk te houden, slechts een eerste, summiere kennismaking met de hoofdlijnen van het Belgische kiessysteem.

4 HET BELGISCHE KIESSYSTEEM

In wat volgt, worden de in België geldende kies-, zetelverdelings- en zeteltoewijzingssystemen uit de doeken gedaan. We bespreken achtereenvolgens de systemen voor de verkiezingen van de federale en de regionale parlementen. Wat de deelstatelijke verkiezingen betreft, beperken we ons tot het Vlaams Parlement en laten de afwijkende regels voor het Waals, Brussels en Franstalige Gemeenschapsparlement buiten beschouwing. Daarna komt de verkiezing van de lokale gemeente- en provincieraden aan bod, weliswaar met de volgende uitzondering: de verkiezing van de lokale stadsdistricten en de OCMW-raden wordt in dit hoofdstuk niet behandeld. Het systeem voor de organisatie van de Europese parlementsverkiezingen en de toewijzing van het aantal zetels aan Belgische verkozenen stippen we kort aan.

4.1 VERKIESBAARHEID EN KIESLIJSTEN

De deelnemende partijen dienen in elke kieskring waarin ze willen opkomen, een lijst met kandidaten in. Kandidatenlijsten of kieslijsten werden voor het eerst ingevoerd in 1877 en zijn sindsdien geldende praktijk. (cf. *supra*) De samenstelling van de kieslijsten gebeurt in hoofdzaak volgens twee regimes: ofwel worden kandidaten door de kiezer aangeduid, ofwel worden kandidaten door de politieke partij waartoe ze behoren, aangeduid. Het eerste regime vinden we bijvoorbeeld in de VS, waar voor elke verkiezing de zogenaamde voorverkiezingen of *primaries* gehouden worden en waarbij alle mogelijke kandidaten een open strijd voeren om de uiteindelijke verkiezingskandidaat van de partij te worden. Hier zijn het de kiezers die aan de voorverkiezing deelnemen, die beslissen wie de kandidaat van de partij wordt. België behoort tot de tweede categorie, waarin de partijen zelf de kieslijsten samenstellen. Voor die selectie van de kandidaten hanteren partijen verschillende specifieke methodes, procedures en technieken, die te lezen zijn in de verschillende partijstatuten: soms beslist de partijleiding autonoom, in de meeste gevallen wordt deze beslissing (grotendeels) aan de leden van de partij overgelaten, bijvoorbeeld

omdat die het voorstel van de (provinciale) partijtop moeten goedkeuren. Maar vaak wordt over de belangrijkste (verkiesbare) plaatsen in het centrale hoofdkwartier beslist. In de feiten is de invloed van de leden eerder beperkt en is het vooral de partij(top) die over de kandidatenlijsten beslist, al geven de partijstatuten soms formeel een andere indruk. In al deze gevallen wordt het kiezerskorps niet bij de selectie van de kandidaten en de samenstelling van de kieslijst betrokken. Pas in de volgende fase, namelijk de verkiezing zelf, zal de kiezer (helpen) bepalen wie effectief een mandaat opneemt.

Wie zich voor verkiezingen kandidaat mag stellen, staat te lezen in het Algemeen Kieswetboek, bij de 'Verkiesbaarheidsvoorwaarden'. "Globaal kan gesteld worden dat voor de verkiesbaarheid minimaal dezelfde voorwaarden gelden als voor het uitoefenen van het kiesrecht." (Reynaert, Devos & Steyvers 2002a:119) Voor de federale Kamer en de Senaat (tot de verkiezingen van 2010) kunnen sinds de grondwetwijziging van 1992-1993 alle Belgen die minstens de leeftijd van 21 jaar bereikt hebben, die burgerlijke en politieke rechten genieten en die in een Belgische gemeente wonen en niet geschorst of geschrapt zijn van uitoefening van politieke rechten, o.m. het kiesrecht, zich verkiesbaar stellen.

Voor het Vlaams Parlement kan men zich verkiesbaar stellen, zodra men Belg is, alle burgerlijke en politieke rechten geniet, minstens de leeftijd van achttien jaar heeft bereikt, woonachtig is in een gemeente van het Vlaams Gewest of het Brussels Hoofdstedelijk Gewest en in het bevolkingsregister van die gemeente is ingeschreven, en niet geschorst of uitgesloten is van de uitoefening van het kiesrecht (Reynaert, Devos & Steyvers 2002b:97). Ook hier moet aan alle voorwaarden — behalve die van woonst die zes maanden voor de verkiezingen vervuld moet zijn — uiterlijk op de dag van de verkiezingen voldaan zijn. Wil de kandidaat zijn mandaat kunnen opnemen, dan moet ook aan de voorwaarden voldaan zijn die betrekking hebben op eventuele cumulatie en onverenigbaarheid van mandaten.

Niet alleen kandidaten moeten aan bepaalde minimale voorwaarden voldoen, ook de lijsten waarop zij staan, moeten aan verschillende voorwaarden voldoen. Niet iedereen kan zomaar een lijst indienen. Om aan verkiezingen te kunnen deelnemen, moet elke kandidaat formeel ‘voorgedragen’ worden.

De voordracht voor de verkiezing voor de Kamer van Volksvertegenwoordigers bijvoorbeeld moet worden ondertekend, ofwel door een voldoende aantal kiezers, ofwel door ten minste drie aftredende Kamerleden. Hetzelfde gold tot de kieswethervorming van de regering-Di Rupo I (2011-2012) voor de verkiezing van de Senaat: ook die voordracht moest worden ondertekend, ofwel door een voldoende – maar in dit geval door een veel groter aantal kiezers – ofwel door ten minste twee aftredende Senatoren behorend tot de taalgroep die overeenstemt met de taal die vermeld is in de taalverklaring van de kandidaten. Zoals hierboven werd besproken, betekende de zesde staats hervorming het einde van de rechtstreekse verkiezing van de Senaat. Voor de verkiezing van het Vlaams Parlement moet de voordrachtsakte ondertekend zijn door ofwel twee aftredende leden van het Vlaams Parlement. Zij mogen in dezelfde kieskring maar één voordracht van kandidaten voor dezelfde verkiezing ondertekenen. Ofwel wordt de voordrachtsakte door een specifiek per provincie bepaald minimaal aantal kiezers ondertekend, maar ook zij mogen niet meer dan één voordracht voor dezelfde verkiezing ondertekenen.

Over het indienen van een kieslijst of kandidatenlijst zegt het Algemeen Kieswetboek dat de voordrachten van kandidaten tijdig moeten worden ingediend (ongeveer 30 dagen voor de stembusgang). Op de voordrachtsakte staat de naam, de geboortedatum, het geslacht, het beroep en de hoofdverblijfplaats van de kandidaten en, in dat voorkomend geval, van de kiezers die hen voordragen. Zodra een voordracht van kandidaten met de vermelding van een bepaald letterwoord of logo is neergelegd, wordt het gebruik van hetzelfde letterwoord door elke andere voordracht van kandidaten geweigerd.

Naast de voordracht moet elke kandidaat ook zijn instemming bevestigen. Dat gebeurt door middel van een akte van kandidaatstelling. Die bestaat uit een door de kandidaat ondertekende schriftelijke verklaring of bevestiging van diens kandidaatstelling. Zodoende kan niemand zonder zijn weten kandidaat bij verkiezingen zijn. In hun ‘akte van bewilliging’ verbinden de kandidaten zich er bovendien toe om de wet over de beperking en controle van de verkiezingsuitgaven te respecteren. Bij de voordracht van kandidaten voor de federale Kamer en voor de regionale parlementen moeten gelijktijdig en volgens dezelfde regels ook kandidaat-opvolgers voorgedragen worden. De kandidaten van de twee categorieën, die samen voorgedragen worden, moeten afzonderlijk gerangschikt worden. Het maximumaantal kandidaat-opvolgers wordt vastgesteld op de helft van het aantal kandidaat-titularissen plus één. Voor de deelstatelijke verkiezingen gelden dezelfde voorwaarden, maar daar is het maximale aantal kandidaat-opvolgers gelijk aan 16.

Zoals blijkt, is meedoen aan de verkiezingen niet zo evident. Strikt genomen is het niet nodig om een ‘partij’ te zijn of ertoe te behoren om aan verkiezingen deel te nemen. Maar voor niet-partijen is het wel vrij moeilijk om aan verkiezingen deel te nemen, laat staan verkozen te worden. Of zoals De Prins noteert: “Zonder registratie als partij kan een vereniging doorgaans niet deelnemen aan de verkiezingen, en blijft ze ook van alle andere aspecten van het partijstatuut verstoken (bijvoorbeeld op gebied van overheidsfinanciering of toegang tot de publieke media).” (2011:124) Wie op het politieke vlak zijn stem wil laten horen, zal in de praktijk dus een partij moeten oprichten of zich bij een partij moeten aansluiten.

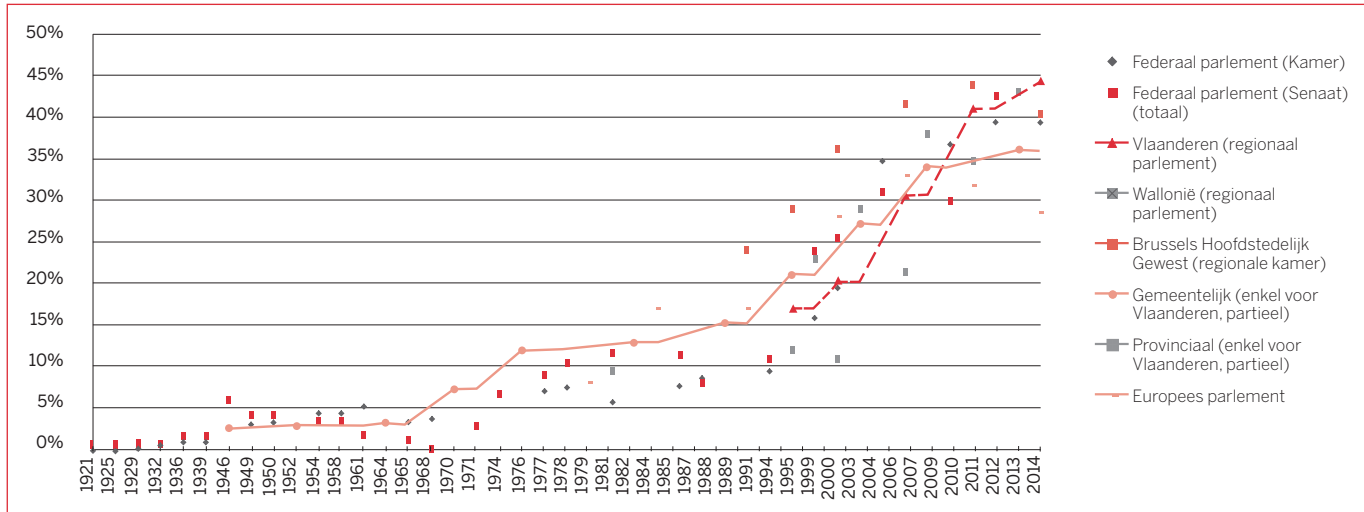
Enkele administratieve onderdelen van de samenstelling en indiening van de kieslijst kwamen hierboven al een bod. Maar er is meer. Door de invoering van de provinciale kieskringen en de afschaffing van de rechtstreekse verkiezing van de Senaat, is het aantal kieslijsten dat elke politieke partij moet opmaken en indienen, drastisch gewijzigd. Ten eerste is voor de federale Kamerverkiezingen het aantal gedaald van elf kieslijsten voor de Vlaamse partijen en tien

voor de Franstalige partijen naar maximaal zes kieslijsten voor zowel de Vlaamse als de Franstalige partijen. Ten tweede kunnen, voor de deelstatelijke (of regionale) parlementsverkiezingen, Vlaamse partijen voor elke Vlaamse provincie één kieslijst indienen en één voor Brussel (vertegenwoordigers van de Brusselse Vlamingen in het Vlaams Parlement dat ook Gemeenschapsaangelegenheden regelt), en dienen de Franstalige partijen maximaal één lijst in voor elk van de dertien kiesdistricten van het Waals Parlement dat het systeem van provinciale kieskringen niet heeft ingevoerd. Ten derde dienen zowel de Vlaamse als de Franstalige partijen elk binnen hun taalgroep maximaal één lijst in voor de parlementsverkiezing in het Brussels Hoofdstedelijk gewest (Fiers 2009:44). Deze evolutie maakt het voor de partijen eenvoudiger om hun belangrijkste kandidaten te laten verkiezen (Deschouwer 2009:109).

De samenstelling van de kieslijsten is bovendien allerm minst een eenvoudige zaak. De partijen moeten immers niet alleen de wettelijke genderquotaregels naleven (cf. *infra*), ze houden ook rekening met de populariteit van kandidaten, hun socio-economisch profiel, hun leeftijd, hun woonplaats of regio van afkomst, hun ervaring en profiel, hun ideologische strekking, enz. Een belangrijke vraag is niet enkel wie op de lijst komt, maar ook op welke plaats welke kandidaten worden opgenomen. In de regel is het nog steeds zo dat kandidaten er belang bij hebben zo hoog mogelijk op de lijst te staan. Dat wordt ook door de buitenwereld als een illustratie van het politieke belang gezien: hoe hoger, hoe belangrijker, zelfs al doorkruisen regels m.b.t. geslachtsevenwichten daar soms de tophiërarchie. Ook de onderste plaats (lijstduwer) is belangrijk: wegens de grote zichtbaarheid leidt die plaats ook vaak tot verkiezing, dus buiten de ‘nuttige volgorde’. Bij elektronische verkiezingen zijn er in het kieshokje (niet in de campagne) soms meerdere ‘lijsttrekkers’ of ‘duwers’, omdat de lijst op het scherm in verschillende kolommen wordt opgedeeld. Niet enkel het lijsttrekker- of lijstduwerschap van de effectieve kandidaten of de kandidaat-titularissen, ook dat van de kandidaat-opvolgers is van belang. Het leidt soms tot zekere verkiezing (bv. omdat een effectieve kandidaat-minister wordt en dus in het parlement vervangen moet worden).

Kieslijsten hebben in België een niet-gesloten karakter, wat betekent dat de volgorde van de in te vullen zetels niet (uitsluitend) bepaald wordt door de volgorde van de kandidaten op de kieslijst. Met andere woorden, een lager geplaatste kandidaat kan met meer voorkeurstemmen een of meerdere hoger geplaatste kandidaten voorbijsteken (‘springen’) en toch een zetel verwerven. Bij de lijstvorming wordt dan ook strijd geleverd voor een goede plaats op de lijst, zeker voor de ‘verkiesbare’ plaatsen (van waarop men waarschijnlijk verkozen raakt, een veronderstelling op basis van vorige verkiezingsresultaten of peilingen). De kandidaten beschikken daarbij niet over dezelfde kaarten. Verkiezings- en kandidatenonderzoek wijst op het belang van een aantal parameters (leeftijd, eerder mandaat, enz.) die de kans om kandidaat te worden en verkozen te worden, mee bepalen.

Bij de samenstelling van de kieslijst is bovendien een recente aanpassing van de kieswetgeving van belang, in uitvoering van artikel 10 van de Belgische Grondwet, waar o.a. in staat te lezen: “De gelijkheid van vrouwen en mannen is gewaarborgd.” Vanuit dit grondwetsartikel werd de pariteit tussen mannen en vrouwen op de kieslijst geïnstalleerd. Sinds de jaren 1990 werd geijverd voor meer vrouwen in het parlement. Dat leidde tot verschillende wetgevende initiatieven (Meier 2005:54). De wettelijke bepalingen ten aanzien van genderquota werden in twee golven geïntroduceerd. Eerst was er de genderquotawet van 1994 (cf. de eerste quotawet Smet-Toback), die een verbod oplegde om kandidatenlijsten op te maken die meer dan twee derde kandidaten van hetzelfde geslacht omvatten (Fiers 2009:285). Deze quotabepaling was van kracht op alle verkiezingsniveaus. Maar het was een tijdelijke maatregel, die gold tussen 1996 en 1999, die niet voorzag in een man-vrouwpariteit op de kandidatenlijst en die bovendien niets zegde over de invulling van de verkiesbare plaatsen (Sliwa, Meier & Thijssen 2011:142). Zodoende ontwikkelde zich een nieuw wetgevend initiatief, in de vorm van de nieuwe quotawet van 2002, die de man-vrouwpariteit (*fifty-fifty*) verzekerde (Ballington & Binda 2005:34).



Grafiek 2: Het aandeel vrouwen in de vertegenwoordiging op de verschillende verkiezingsniveaus van 1921 tot en met 2014. (Eigen berekeningen)⁶

Op elk van de kieslijsten mag het verschil tussen de geslachten bij de kandidaten-titularissen of kandidaten-opvolgers dus niet groter zijn dan één. Dat geldt ook voor onvolledige lijsten. Sinds 2007 moeten de eerste twee kandidaten bovendien van een verschillend geslacht zijn. In 2003 was die regel nog beperkt tot de eerste drie plaatsen. Dit betekent dat de eerste twee kandidaten van een lijst (bij de effectieven én bij de opvolgers) ofwel uit één vrouw en één man moeten bestaan, ofwel uit één man en één vrouw. De overige plaatsen op de lijst moeten door een gelijk aantal mannen en vrouwen ingevuld worden (Deschouwer & Hooghe 2005:148). Maar deze invulling van vrouwelijke en mannelijke kandidaten was en is verder vrij te bepalen, wel steeds rekening houdend met de algemene *genderregels*. Omwille van de twee geldende drempels (d.w.z. 50/50-verdeling én geen twee kandidaten van hetzelfde geslacht op plaatsen 1 en 2), spreekt men van een Belgisch *double (gender) quota* (Ballington & Binda 2005:34). Niet onbelangrijk in deze evo-

lutie is dat verschillende politieke partijen stappen zetten die verder gaan. Sommigen hanteren traditiegetrouw bijvoorbeeld *zipper listing* of het ritssysteem in de lijstvolgorde, een lijst waarbij over de hele lijst mannen en vrouwen telkens systematisch worden afgewisseld (Deschouwer 2009:110). Deze partijen hanteren een feitelijk *triple quota* systeem.

Ondanks de quotawetten, is de beoogde pariteit onder de verkozenen nog niet gerealiseerd. (cf. Grafiek 2) Volgens Deschouwer en Meier (2002:2) kunnen enkel gereserveerde zetels een echte garantie op een evenredige vertegenwoordiging van vrouwen bieden, naast een sterke proportionaliteit, een hoog gemiddeld aantal zetels per kiesomschrijving en strakke genderquota.

Twintig jaar geleden bedroeg het totale aandeel vrouwen in de Kamer nog geen 10%. Na de samenvallende verkiezingen van 25 mei 2014 telt de Kamer 39,3% vrouwen. Dat is evenveel als na de verkiezingen van 2010. In de Vlaamse provincies werden echter nooit eerder zoveel vrouwen verkozen voor de Kamer: het aandeel Vlaamse vrouwelijke Kamerleden steeg tot 44,8% (+2,7% ten opzichte van 2010). (Put, Smulders & Maddens 2014:5) In vergelijking met de

⁶ Bronnen: <http://verkiezingen2014.belgium.be/nl>; <http://www.rosa-doc.be/joomla/index.php/rosa-s-vrouwennieuws/hot-topics/263-gemeenteraadsverkiezingen-2012-de-resultaten>; <http://www.vrouwenraad.be/content.aspx?PageId=743>; www.vlaanderenkiest.be

vorige verkiezing van de deelstatelijke parlementen (2009) zijn er 3,3% meer vrouwen vertegenwoordigd in het Vlaamse Parlement (44,4% vrouwen), 5,3% meer in het Waalse Parlement (40% vrouwen) en 3,3% minder in het parlement van het BHG (40,45% vrouwen). Voor de Europese verkiezingen is het aandeel vrouwelijke verkozenen met meer dan 3% gedaald tot 28,6%. Bij de gemeenteraads- en provincieraadsverkiezingen van 2012 steeg in Vlaanderen het aantal vrouwelijke verkozenen tot resp. 36% (+3% ten opzichte van 2006) en 43% (+6%).

Petra Meier stelt dat er een beduidende aangroei is geweest van vrouwelijke verkozenen sinds het begin van de jaren 1990, maar, ten tweede en belangrijker, dat het instellen van de quota op zich niet tot de verhoopde 'versnelde' stijging van het aantal vrouwen in de Belgische politiek (als verkozenen) heeft geleid (2005:55). Nochtans is bij elk van deze quotawetten het aantal vrouwelijke verkozenen verder gestegen. Maar die evolutie is niet enkel het resultaat van quotawetten. Ook de invoering van de grotere (provinciale) kieskringen speelde een rol. (De Meulenaer 2005:25)

4.2 HET VERLOOP VAN DE STEMMING

In België kan op meerdere manieren geldig gestemd worden. Wie binnen eenzelfde lijst blijft, kan allerlei combinaties maken: een bolletje kleuren bovenaan de lijst van één partij (lijststem), een bolletje kleuren naast de naam van een of meer 'effectieve' kandidaten (naamstem) of naast de naam van een of meer opvolgers of naast de naam van een of meer kandidaten en één of meer opvolger. Ook het combineren van een lijst- en een naamstem is toegestaan. Het Belgische kiessysteem kent dus een systeem van meervoudige stemvoorkeuren én voorkeurstemmen (in het Engels aangeduid met de term: *multiple preferential voting*). Elke stemgerechtigde kiezer heeft met andere woorden de mogelijkheid om binnen dezelfde kieslijst van kandidaat-titularissen en kandidaat-opvolgers meer dan één voorkeur uit te brengen en om dit al dan niet met een lijst- of partijstem op dezelfde kieslijst te combineren. Stemmen voor een of meerdere kandidaten én voor de lijst levert de partij

wel maar één stem op bij de berekening van het stemcijfer voor elke partij (of lijst), d.i. het totale aantal uitgebrachte stemmen voor een partij of lijst dat bepalend is voor de zetelverdeling tussen de partijen (die tot de zetelverdeling worden toegelaten). (cf. *infra*)

Uitgebrachte stemmen zijn ongeldig wanneer er op papier geen stem werd uitgebracht; wanneer de vorm of de afmeting van het biljet werd gewijzigd (bijvoorbeeld als er een hoekje of een reep werd afgescheurd); bij de minste doorhaling, aanmerking of tekening aangebracht door de kiezer; of wanneer er meer dan één lijststem werd uitgebracht, of wanneer er stemmen voor meer dan één effectieve kandidaat en/of opvolger(s) werden uitgebracht van meer dan één partijlijst ('panacheren'). 'Panacheren' of het stemmen op verschillende lijsten op één stembiljet maakt de stem ongeldig. Wie met de computer stemt kan zoals hierboven reeds werd aangegeven, niet ongeldig stemmen, wel blanco. Digitaal stemmen werd sinds de verkiezingen van 1994 gedeeltelijk mogelijk gemaakt. Bij de lokale en provinciale verkiezingen van oktober 2012 stemde in Vlaanderen 49% van de 308 gemeenten (acht gemeenten meer dan in 2006) of 58% van het Vlaamse kiezerscorps digitaal (met papieren bewijsstuk), een aandeel dat veel hoger ligt dan in Wallonië, waar slechts in 39 van de 262 Waalse gemeenten elektronisch wordt gestemd (20,2% van alle Waalse kiezers). Bij de verkiezingen van 2014 werd opnieuw in 151 gemeenten in Vlaanderen en in 2 Brusselse gemeenten (Sint-Gillis en Sint-Pieters-Woluwe) elektronisch gestemd (met papieren bewijsstuk). In 17 gemeenten in de kieskring Brussel-Hoofdstad en dezelfde 39 gemeenten in Wallonië werd elektronisch gestemd met magneetkaart en digitale pen (geautomatiseerde stemming).⁷

4.3 HOEVEEL ZETELS IN WELKE KIESKRING?

Hoeveel zetels er in een parlement te verdelen zijn (bv. 150 in de Kamer, 124 in het Vlaams Parlement), ligt vast in de kieswetgeving. Ook de verdeling in verschillende

⁷ bron: <http://www.verkiezingen.fgov.be/index.php?id=3301&L=1>

De 11 kieskringen van België, gerangschikt volgens aantal zetels in de federale Kamer (situatie bij de samenvattende verkiezingen van 25 mei 2014)	Aantal inwoners (januari 2014)	Aantal federale Kamerzetels per kieskring (vanaf verkiezingen 2014)	Aantal zetels in de deelstatelijke Parlementen***				Aantal zetels in het Europees Parlement (situatie tot voor de verkiezingen van mei 2014) Situatie vanaf mei 2014
			Vlaanderen	Wallonië	Brussels Hoofdstedelijk Parlement	Parlement van de Duitstalige Gemeenschap	
Antwerpen	1.800.000	24	33		89 zetels toegewezen in acht kantons: Anderlecht, Brussel, Elsene, Schaarbeek, Sint-Gillis, Sint-Jans-Molenbeek, Sint-Joost-Ten-Node en Ukkel	De 9 gemeenten (kieskantons Eupen en Sankt-Vith) van het Duitse taalgebied vormen 1 kiescollege (*)	12 zetels voor Vlaamse gemeenschap: 8 voor Franstalige gemeenschap en 1 voor Duitstalige gemeenschap
Brussel-Halle-Vilvoorde (resp. Brussel Hoofdstad****)	1.155.000	15	6				
Oost-Vlaanderen	1.467.000	20	27				
Henegouwen (Doornik-Ath-Moescroen, Charleroi, Thuin, Mons, Zennik)	1.330.000	18		29 (7+9+3+6+4)			
West-Vlaanderen	1.174.000	16	22				
Luik (Hoei-Borgworm, Luik en Verviers)	1.090.000	15		23 (4+13+6)			
Limburg	855.000	12	16				
Leuven (resp. Vlaams-Brabant)	1.106.000	15	20				
Namen (Namen, Dinant-Philippeville)	484.000	6		10 (6+4)			
Waals-Brabant (Nijvel)	390.000	5		8			
Luxemburg (Aarlen-Bastenaken-Marche en Neufchâteau-Virton)	276.000	4		5 (3+2)			
Totaal	11.127.000	Federale Kamer van Volksvertegenwoordigers	Vlaams parlement:	Waals parlement:	Brussels Gewest parlement	Parlement Duitstalige Gemeenschap	Europees Parlement
		150 zetels	124 zetels	75 zetels	89 zetels	25 zetels	21 zetels

Tabel 4. Overzicht van het aantal zetels per kieskring bij federale en regionale verkiezingen anno 2014 (bron: eigen berekeningen).

kieskringen is een beslissing van de wetgever. Beide wijzen slechts heel erg uitzonderlijk. Het aantal zetels dat in één kieskring onder lijsten en kandidaten verdeeld moet worden, hangt af van het aandeel van de bevolkingsomvang van die ene kieskring in de totale bevolkingsomvang (dus ruimer dan enkel de kiezers, want dat zijn enkel de +18-jarigen) van het betrokken beleidsniveau (België voor de Kamer, Vlaanderen voor het Vlaams Parlement). Dat aantal kan dus variëren. Ongeveer om de

tien jaar wordt een bevolkingstelling doorgevoerd en bij elke verkiezing wordt nagegaan of de zetelverdeling onder de kieskringen op basis daarvan moet worden aangepast. Tabel 4 illustreert dit verdelingsprincipe. De dunst bevolkte provincie is Luxemburg: ze vertegenwoordigt voor de federale Kamer van Volksvertegenwoordigers slechts vier van de 150 zetels. De dichtst bevolkte is Antwerpen, die vertegenwoordigt 24 zetels.

Zoals de bovenstaande tabel 4 aangeeft, worden ook de Brusselse Vlamingen vertegenwoordigd in het Vlaams Parlement, dat ook bevoegd is voor de Vlaamse Gemeenschapsaangelegenheden. Het ‘grondgebied’ van de Vlaamse Gemeenschap omvat immers het Vlaams Gewest en Brussel. Zes van de 124 leden van het Vlaams Parlement worden daarom in Brussel verkozen, door het Nederlandstalige kiescollege van de Brusselse kieskring (kiezers die daar een stem uitbrengen op een Nederlandstalige lijst). Alleen de kiezers die voor het parlement van het Brusselse Hoofdstedelijke Gewest op een Nederlandstalige lijst een stem hebben uitgebracht of zich onthouden hebben, kunnen deelnemen aan de verkiezing van de zes Vlaamse Brusselse leden van het Vlaams Parlement. In Brussel (Gewest) kunnen de Franstalige kiezers niet voor het Waals Parlement (Gewest) stemmen. Het parlement van de Franstalige Gemeenschap wordt niet rechtstreeks verkozen. Daar moeten de Walen en de Franstalige Brusselaars dus niet apart voor stemmen. Het Franstalige Gemeenschapsparlement bestaat uit negentien van de 72 Franstalige leden van het Brussels Hoofdstedelijk Parlement en alle 75 leden van het Waals Parlement.

Naast het Vlaams en het Waals Parlement moeten ter gelegenheid van regionale verkiezingen ook vertegenwoordigers worden verkozen voor nog twee parlementen: het Brussels Hoofdstedelijk Parlement en het parlement van de Duitstalige Gemeenschap. Voor dat laatste worden binnen één kieskring 25 leden verkozen. Voor het parlement van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest moeten 89 leden worden verkozen, onder wie gegarandeerd zeventien Nederlandstalige en 72 Franstalige. Partijen stellen binnen elke taalgroep eigen kandidatenlijsten voor. De kiesdrempel van 5% wordt toegepast op niveau van het kiescollege. Omdat per taalgroep alle beschikbare zetels in één keer binnen één kieskring worden verdeeld, is de verkiezing van de Franstalige vertegenwoordigers voor het parlement van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest het meest ‘open’ van alle, te vergelijken met de al even open kiessystemen van Nederland en Israël (Fiers 2009:190).

De verkiezing van het Vlaams, Waals en Brussels Parlement vindt op dezelfde dag plaats, samen met de Europese verkiezingen. Omdat het om legislatuurparlementen gaat, moeten er geen nieuwe verkiezingen worden georganiseerd indien een deelstatelijke regering zou vallen. In dat geval blijft de zetelverdeling dezelfde en moeten de partijen op zoek gaan naar een alternatieve meerderheid. Zoals hierboven reeds werd aangegeven, werd in de zesde staatshervorming beslist dat voortaan – vanaf 2014 – ook de federale (Kamer)verkiezingen aan de Europese gekoppeld worden.

4.4 DE VERKIEZINGEN VAN DE FEDERALE EN DEELSTATELIJKE OF REGIONALE PARLEMENTEN

4.4.1 DE ‘THEORIE’

We beschrijven hier, in zo eenvoudig mogelijke bewoordingen die niet altijd het officiële jargon volgen, de theorie van de zetelverdeling en de zeteltoewijzing zodra de stemmen zijn uitgebracht en geteld. Daarna illustreren we deze regels met een concreet voorbeeld.

Bij nationale (*i.c.* voor het federale parlement, de Kamer) en regionale verkiezingen (voor de deelstatenparlementen) en voor de provincieraadverkiezingen wordt het zetelverdelingsysteem D’Hondt (kortweg het systeem-D’Hondt) gebruikt om te bepalen hoeveel zetels elke politieke partij (of een lijst, ook een kartellijst van twee of meerdere partijen) uiteindelijk in het halffrond kan innemen. Die keuze heeft de wetgever in 1899 gemaakt, bij de introductie van het evenredigheidsstelsel. In België worden op die manier alle zetels binnen een kiesomschrijving in één keer verdeeld. Om het aantal zetels te bepalen waarop elke partij of lijst recht heeft, moeten eerst het stemcijfer en de kiesdeler worden bepaald.

Eerst wordt voor elke partij of lijst het stemcijfer bepaald. Dat is het totale aantal geldige stembiljetten waarop een stem voor de lijst en/of voor de kandidaten van die lijst is uitgebracht.

$$\text{Aantal behaalde zetels} = \frac{\text{stemcijfer van elke partij}}{\text{kiesdeler}}$$

Figuur 1. Het aantal zetels voor elke partij (na toepassing van het delerreeksensysteem)

Het stemcijfer omvat o.a. alle geldige stembiljetten waarop enkel voor de lijst is gestemd, de zogenaamde volledige of zuivere lijststem. Daarnaast omvat het stemcijfer ook alle stembiljetten waarop geldig voor een of meerdere kandidaten en/of opvolgers is gestemd, al dan niet in combinatie met een lijststem. Bij de telling van de stemmen maken de hoofdbureaus onder de geldige stembiljetten een onderscheid, per lijst tussen vier ondercategorieën (art. 156 Kieswetboek)

- stembiljetten met louter een lijststem (*categorie 1*) (= zuivere lijststem)
- stembiljetten met één of meerdere stemmen, enkel voor kandidaat-titularissen (*categorie 2*)
- stembiljetten met stemmen voor één of meerdere kandidaat-titularissen en kandidaat-opvolgers (*categorie 3*)
- stembiljetten met één of meerdere stemmen, enkel voor kandidaat-opvolgers. (*categorie 4*)

Samen vormen al die stembiljetten dus het stemcijfer.

Vervolgens wordt de kiesdeler berekend. Dat is het minimumaantal stemmen dat nodig is om een zetel te behalen. De kiesdeler is voor alle partijen (lijsten) even groot en wordt als volgt berekend. Eerst worden alle stemcijfers van alle partijen/lijsten gedeeld door de delerreeks 1, 2, 3, 4, 5 etc. (= de delerreeks-D'Hondt). Die delingen leveren stemquotiënten op. In volgorde van grootte wordt vervolgens over alle partijen/lijsten heen aan elke stemquotiënt een zetel toegewezen. De eerste zetel wordt toegewezen aan de partij/lijst met het hoogste stemquotiënt, de tweede zetel aan de partij met het tweede hoogste stemquotiënt enzovoort, tot alle zetels verdeeld zijn. De 'kiesdeler' is bijgevolg het laagste quotiënt in deze rij waarmee nog een zetel (de laatste dus) behaald wordt en staat dus gelijk aan het minimumaantal stemmen dat

nodig is om een zetel te behalen (Reynaert, Devos & Steyvers 2002a:131-134, 2002b:111-112).

Als bekend is hoeveel zetels elke partij/lijst krijgt, is de fase van zetelverdeling afgelopen. De volgende stap bestaat uit het toewijzen van de behaalde zetels aan de kandidaten van die lijst. In proportionele kiessystemen bestaan dan voor de zeteltoewijzing verschillende mogelijkheden, afhankelijk van de mate van openheid of geslotenheid van de kieslijst. Bij gesloten lijsten bepaalt de volgorde van de kandidaten op de lijst ook de volgorde van de verkozenen. De lijsttrekker komt eerst aan de beurt, enz. Bij flexibele kieslijsten is het niet de volgorde van de lijst, maar het aantal naamstemmen (voorkeurstemmen) dat een kandidaat behaalt, dat doorslaggevend is in de beslissing of een kandidaat effectief ook verkozen is. De kandidaat met het hoogst aantal stemmen wordt de eerste zetel geschonken, enz. In België is voor de aanwijzing van de verkozenen een systeem van flexibele kieslijsten van toepassing. Kiezers kunnen (meerdere) voorkeurstemmen uitbrengen, die mee de volgorde van de verkozenen bepaalt, maar tegelijkertijd is ook de lijstvolgorde van tel. Hoe dat precies in zijn werk gaat, leggen we hieronder uit aan de hand van een voorbeeld.

Een aantal situaties kunnen zich voordoen. Wanneer het aantal kandidaat-titularissen van een lijst lager is dan dat van de aan de lijst toekomende zetels, zijn die kandidaten gekozen en worden de overblijvende zetels aan de kandidaat-opvolgers toegekend. Is het aantal kandidaat-titularissen van een lijst gelijk aan het aantal behaalde zetels, dan zijn al die kandidaten op die lijst verkozen. Is het aantal kandidaten groter dan het aantal behaalde zetels, dan worden de zetels toegekend aan de kandidaten in afnemende grootte van het aantal stemmen dat zij behaald hebben. Bij gelijk stemmenaantal is de volgorde van voordracht op de lijst dus beslissend. Maar er is meer: bij het bepalen van het totale aantal stemmen voor elke kandidaat is ook het aantal uitgebrachte lijststemmen van belang.

Overdraagbare lijststemmen =

(aantal stembiljetten met een 'volledige' lijststem) + (B of C-stemmen)*

2

Figuur 2. Overdraagbare lijststemmen bij de federale en regionale verkiezingen.

*Voor de kandidaat-titularissen: alle stembiljetten uit categorie 4, dus deze die eventueel naast de lijststem enkel naamstemmen voor opvolgers bevatten (de B-stemmen in tabel 6). Voor de kandidaatopvolgers: alle stembiljetten uit categorie 2, dus deze die eventueel naast de lijststem enkel naamstemmen voor effectieve kandidaten bevatten (of de C-stemmen in tabel 6).

Want, voordat de verkozenen kunnen worden aange-
duid, wordt eerst een spreekwoordelijke ‘pot’ van over-
draagbare lijststemmen over de effectieve kandidaten
verdeeld. Bij de berekening van de overdraagbare lijst-
stem op dit verkiezingsniveau wordt echter nooit reke-
ning gehouden met de stemmen uit de hierboven ver-
melde categorie 3 (dat zijn de stembiljetten die enkel een
combinatie van naamstemmen voor minstens één kandi-
daat én minstens één opvolger bevatten).

In het raam van de aanwijzing van de gekozen kandida-
ten zullen uitsluitend de helft van de stembiljetten van
de ondercategorieën 1 en 4 in aanmerking komen voor
de overdracht van stemmen ten gunste van de kandi-
daat-titularissen van een lijst. En voor de overdracht van
de stemmen ten gunste van de kandidaat-opvolgers, uit-
sluitend de helft van de stembiljetten van de ondercate-
gorieën 1 en 2.⁸

Voor de kandidaat-titularissen omvat de basis voor de
berekening van de omvang van die ‘pot’ van overdraag-
bare stemmen dus alle stembiljetten waarop kiezers een
lijststem hebben uitgebracht, al dan niet in combinatie
met een naamstem voor een of meerdere kandidaat-

Verkiezbaarheidscijfer =

stemcijfer van de lijst

aantal zetels die aan de lijst worden toegekend +1

Figuur 3. Verkiezbaarheidscijfer bij de federale en regionale verkiezingen.

opvolgers (maar dus geen specifieke kandidaat-titularis
hebben aangeduid). Voor de samenstelling van die ‘pot’
die bij de aanduiding van de kandidaat-opvolgers wordt
gebruikt, tellen alle stembiljetten waarop kiezers een
lijststem uitbrachten, al dan niet in combinatie met een
naamstem voor een of meerdere kandidaat-titularissen
(maar dus geen specifieke kandidaat-opvolger heeft aan-
geduid). Maar niet al deze lijststemmen kunnen worden
overgedragen, want bij de federale verkiezingen van
2003 werd voor het eerst het gewicht van de lijststem-
men gehalveerd. Met andere woorden, de pot van over-
draagbare lijststemmen bevat telkens de helft van ‘de
totale volledige lijststem’. (cf. Figuur 2)

Voor zover kandidaten daar behoefte aan zouden heb-
ben, worden deze overdraagbare lijststemmen vervol-
gens in volgorde van de lijst aan een of meerdere indivi-
duële kandidaten gegeven, zodat die, samen met de
persoonlijke voorkeurstemmen, het zogenaamde ver-
kiezbaarheidscijfer zouden bereiken. Dat verkiezbaar-
heidscijfer is het totale aantal stemmen dat een kandi-
daat nodig heeft om binnen een specifieke lijst een zetel
binnen te halen. Het verkiezbaarheidscijfer verschilt dus
van lijst tot lijst en is “de maatstaf voor een kandidaat
om verkozen te worden.”⁹

Het verkiezbaarheidscijfer wordt als volgt berekend:
totaal aantal geldige stemmen dat een lijst behaalde (=
stemcijfer) delen door het aantal zetels waarop die partij
recht heeft plus 1 (cf. Figuur 3). Wie het verkiezbaar-

8 Bron: <http://www.verkiezingen.fgov.be/index.php?id=3294&L=1>

9 Bron: www.ibzdgip.fgov.be 2011a:8

heidscijfer op eigen kracht (dus op basis van de verkregen voorkeurstemmen) behaalt, is rechtstreeks verkozen. Wie onvoldoende voorkeurstemmen heeft, kan putten uit de pot overdraagbare lijststemmen. Zodra een kandidaat het verkiesbaarheidscijfer heeft behaald – met of zonder een gedeelte te benutten van de pot overdraagbare lijststemmen – worden de nog resterende overdraagbare lijststemmen aan de volgende kandidaat op de lijst geschonken, tot die weer het verkiesbaarheidscijfer heeft behaald, enz. Die verdeling gaat door tot de volledige pot van beschikbare of overdraagbare lijststemmen leeg is.

Als de ‘pot’ met overdraagbare lijststemmen leeg is, kan die uiteraard niet langer over de overige kandidaten verdeeld worden. Dat wil niet zeggen dat wie het verkiesbaarheidscijfer niet haalde, niet verkozen kan geraken. In de eerste ronde is immers bepaald hoeveel zetels een bepaalde lijst heeft behaald. Er moeten dus zoveel kandidaten van die lijst een zetel toegewezen krijgen. Als de ‘pot’ van lijststemmen leeg is, krijgt de kandidaat met de meeste voorkeurstemmen de eerstvolgende te verdelen zetel, daarna de kandidaat met de tweede meeste voorkeurstemmen, enz. tot alle te verdelen zetels toegewezen zijn.

Uit de bovenstaande paragrafen blijkt duidelijk hoe belangrijk de plaats van kandidaten (= de zogenaamde ‘nuttige volgorde’) op de lijst is, zelfs na de halvering van de lijststemmen. Hoe hoger een kandidaat gerangschikt staat op de lijst, hoe meer kans dat die kandidaat nog zal kunnen gebruikmaken van de overdraagbare lijststemmen om verkozen te raken. De halvering van de overdracht van de totale lijststem vermindert echter het positieve effect dat aan de lijstvolgorde kleefte en dus ook de macht van de partij (die de lijstvolgorde bepaalt) en ze verhoogt de impact van de kiezer op de selectie van de verkozenen. Want hoe kleiner de pot van overdraagbare lijststemmen, hoe sneller de persoonlijke voorkeurstemmen van kandidaten zal bepalen wie er een zetel binnenhaalt. Maar ook na de halvering is het nog steeds de lijstvolgorde die het meest bepaalt wie een zetel behaalt. Ter illustratie: tijdens de

Kamerverkiezingen van 25 mei 2014 werden slechts twee kandidaten (in beide gevallen lijstduwers) in de Vlaamse taalgroep buiten de ‘nuttige volgorde’ verkozen. Dat was flink minder dan in 2003 (10 kandidaten), niet toevallig het jaar waarin het gewicht van de lijststemmen gehalveerd werd, en minder dan in 2007 (9) en 2010 (6). Voor 2003 (berekend vanaf 1987) waren er geen kandidaten die over een andere ‘sprongen’. (Put, Smulders, Maddens 2014:2)¹⁰

Samengevat: wanneer via de rangschikking van de quotiënten uitgemaakt is hoeveel zetels de verschillende partijen in een kieskring hebben behaald, worden die zetels aan de individuele kandidaten toegewezen. Of een kandidaat al dan niet verkozen is, hangt zowel af van het aantal voorkeurstemmen dat hij behaalt, als van zijn plaats op de lijst. De bekendste politici of uittredende parlementsleden staan doorgaans bovenaan op de lijst en ook onderaan op de opvallende plaats van ‘lijstduwer’. Het gebeurt zelden dat een kandidaat louter op basis van zijn voorkeurstemmen het verkiesbaarheidscijfer haalt. Wie dat cijfer behaalt, is meteen verkozen. De anderen zijn verkozen als zij nog uit de pot van overdraagbare lijststemmen kunnen putten om de behaalde voorkeurstemmen aan te vullen om zo het verkiesbaarheidscijfer te halen. Als de pot leeg is, telt enkel nog het aantal voorkeurstemmen.

Ook al komt dit in het hiernavolgende voorbeeld niet aan bod en ook al is dit in de praktijk nog maar een beperkt fenomeen, we moeten even wijzen op het bestaan van de zogenaamde ‘lijstverbinding’ of ‘apparentering’. Het gaat daarbij om de verdeling van zetels waarbij men ook de zgn. ‘reststemmen’ laat meespelen. Nadat in een eerste ronde de zetels verdeeld werden op basis van de kiesdeler,

¹⁰ ‘Springen’ buiten de nuttige volgorde wordt soms verschillend berekend. Put, Smulders en Maddens (2014) stellen de nuttige volgorde gelijk aan de bovenste plaatsen van een lijst, naar rato van het aantal zetels dat een lijst in een kieskring behaalt. Als een lijst vier zetels haalt, bestaat de nuttige volgorde uit de eerste vier plaatsen, waarbij het niet uitmaakt of de volgorde gerespecteerd wordt. Andere auteurs rekenen ook het ‘springen’ binnen die vier plaatsen mee in hun berekening.

blijven er immers nog reststemmen over die in een kieskring niet volstaan om een van de overgebleven zetels binnen te halen. Het idee achter lijstverbinding is dat die reststemmen uit verschillende kieskringen op een hoger niveau dan dat waarop de stem werd uitgebracht, met elkaar verbonden kunnen worden, om samen zodoende voor die ‘verbonden’ lijst toch nog een zetel binnen te halen, die dan in een of andere kieskring ‘valt’. Voor de kieswethervorming van 2002 (invoering van provinciale kieskringen) was apparentering de regel, zowel op het federale als op het regionale vlak en voor de provincieraadsverkiezingen. Nu is ze de uitzondering. Apparentering komt vandaag nog enkel voor bij de verkiezing van het Waals Parlement en kwam tot voor de splitsing van BHV nog voor bij de drie kieskringen, Nijvel, Leuven en Brussel-Halle-Vilvoorde voor de verkiezing van de Kamer (d.i. provinciale apparentering tussen BHV en Nijvel enerzijds en tussen BHV en Leuven anderzijds). Na de splitsing van BHV is provinciale apparentering daar niet langer mogelijk. Apparentering komt ook nog voor bij de provincieraadsverkiezingen.

Wat als een verkozene overlijdt, het mandaat waarvoor hij werd verkozen niet opneemt of na opname ontslag neemt? In meerderheidssystemen wordt de lege zetel (weer) ingevuld door een tussentijdse verkiezing van een opvolger voor de resterende duur van de legislatuur in die kiesomschrijving waar de vacante zetel zich bevindt. In lijstproportionele systemen wordt (meestal) de eerstvolgende niet-verkozen kandidaat van een kieslijst als plaatsvervanger aangeduid. Afhankelijk van het systeem is dat de eerstvolgende op de lijst voor de gesloten lijsten en de kandidaat met het hoogste aantal stemmen voor de open lijsten.

Een speciale situatie is wellicht de Belgische, omdat voor de federale, regionale en provincieraadsverkiezingen een specifieke lijst van opvolgers wordt opgemaakt en aan de kiezer wordt voorgelegd. Op die manier kan elke opvolger dus op zijn of haar beurt voorkeurstemmen verwerven. Voor de kandidaat-opvolgers wordt op dezelfde manier als hierboven voor de kandidaat-titularissen werd beschreven, een zeteltoewijzing gedaan. De opmaak van de rang-

orde voor de opvolgers verloopt dus op dezelfde manier als die om de zetels aan de effectieve kandidaten toe te wijzen. Ook opvolgers kunnen binnen de opvolgerslijst dus de nuttige volgorde doorbreken. Maar die kandidaat-opvolgers nemen slechts in welbepaalde omstandigheden ook effectief een zetel in: bijvoorbeeld omdat een effectieve kandidaat een ministerpost invult en daardoor niet in het parlement zetelt of omdat een effectieve kandidaat om andere redenen niet zetelt.

4.4.2 DE ‘PRAKTIJK’

We illustreren de bovenstaande regels met een concreet voorbeeld, nl. de Kamerverkiezingen van 25 mei 2014 voor de provinciale kieskring Antwerpen. Daar moeten 24 zetels worden verdeeld. (cf. Tabel 5) De partijen zijn gerangschikt op het nationale volgnummer dat hen voor deze verkiezing bij loting werd toegewezen. In de kieskring Antwerpen werden op 25 mei 2014 in totaal 1.139.597 geldige stemmen uitgebracht. Zes partijen haalden de provinciale kiesdrempel niet: PVDA+, Rossem, BUB en de Piratenpartij. Deze partijen laten we bij de toepassing van de electorale formule in de onderstaande tabel dan ook achterwege. Voor de andere partijen bekijken we eerst het stemcijfer. Dat is het totale aantal stembiljetten waarop geldig voor een bepaalde partij of een lijst is gestemd (lijststem) of voor een of meerdere kandidaten (naamstem). Dat aantal staat in de rode balk weergegeven. Vervolgens wordt dat stemcijfer gedeeld door de delerreeks-D’Hondt (eerst door 1, dan door 2, dan door 3 etc.). Op elke kruising van stemcijfer en deler uit de delerreeks verschijnt het stemquotiënt. (cf. Tabel 5) De kiesdeler, dat is het laagste aantal stemmen waarmee een zetel in de wacht wordt gesleept, is 39.326 stemmen. Het is Vlaams Belang die met die kiesdeler de laatste te verdelen zetel verwierf. Delen we elk stemcijfer van elke lijst door de kiesdeler, dan weten we hoeveel zetels elke partij in de wacht sleept.

In totaal haalt de N-VA elf van de 24 in de kieskring Antwerpen te verdelen Kamerzetels binnen. Groen, Vlaams belang en Open VLD elk twee, Sp.a drie en CD&V vier.

Groen en Open VLD zijn relatief ondervertegenwoordigd; de grootste partij, N-VA, is sterk oververtegenwoordigd (nl. 6,45%).

Welke N-VA-kandidaat behaalt een zetel en wordt daarmee ook effectief aangeduid om een parlementair mandaat op te nemen? Voor elke partij wordt ook het verkiesbaarheidscijfer vermeld (d.i. het stemcijfer gedeeld door het aantal zetels + 1). (cf. Figuur 3) We beperken de casus tot de zetelverdeling voor de lijst N-VA. Bij de N-VA is het verkiesbaarheidscijfer = $37.461 (= 449.531/12)$. Wie het verkiesbaarheidscijfer haalt, is onmiddellijk verkozen. Enkel kopman Bart De Wever haalt die score op eigen houtje. Wie dat verkiesbaarheidscijfer niet op eigen kracht behaalt, kan rekenen op een deel van de pot overdraagbare lijststemmen (die is gelijk aan de helft van alle lijststemmen). (cf. Figuur 2) In tabel 6 wordt weergegeven op basis van welk aantal naamstemmen en desgevallend overgedragen lijststemmen een kandidaat werd verkozen. Ook de lijstduwer, Jan Jambon, werd op basis van zijn aantal naamstemmen verkozen.

Uit de bovenstaande aanwijzing van de opvolgers, blijkt dat ook hier het aantal naamstemmen een belangrijke rol speelt, maar ook de plaats op de lijst. Zo verkrijgt de lijstduwer van de opvolgerslijst meer voorkeurstemmen dan de vijf hoger gerangschikte kandidaat-opvolgers.

Voor de verkiezing van de vertegenwoordigers van het Vlaams Parlement wordt de zetelverdeling en de zeteltoewijzing samengevat als volgt bepaald. Op dat beleidsniveau wordt eveneens het systeem-D'Hondt gehanteerd. Net zoals bij de hierboven geïllustreerde verkiezingen voor de federale Kamer geldt een (wettelijke) kiesdrempel van 5% om tot de verdeling toegelaten te worden. Voor de berekening van de zetelverdeling stelt het kiesbureau eerst het stemcijfer van elke lijst vast, waarop de kiesdeler wordt bepaald, en nadien wordt het stemcijfer door de kiesdeler gedeeld om het aantal zetels voor elke lijst te bepalen.

Het verdelen en toewijzen van de Vlaamse zetels verloopt op dezelfde manier. Eerst komt de berekening van het ver-

kiesbaarheidscijfer voor elke lijst. Daarna die van het aantal lijststemmen voor elke lijst, gevolgd door de overdracht van de helft van deze lijststemmen aan de kandidaten die onvoldoende stemmen hebben om het verkiesbaarheidscijfer te bereiken, 'in de volgorde van hun plaats op de lijst'. Ten slotte worden de resterende zetels verdeeld over de kandidaten die nog geen zetels hebben verworven 'in de volgorde van hun stemmenaantal', tot het totale aantal zetels waarop een lijst recht heeft, verdeeld is. Bij een gelijk aantal stemmen geeft de volgorde waarin de kandidaten voorgedragen, zijn de doorslag.

4.5 DE VERKIEZINGEN VAN DE GEMEENTE- EN PROVINCIERADEN (IN VLAANDEREN)

Eerst bespreken we de algemene regels met betrekking tot de gemeente- en provincieraadsverkiezingen, daarna gaan we apart dieper in op de specifieke regels van respectievelijk de provinciale en de lokale verkiezingen.

Door de vijfde staatshervorming (2000-2001), met name door het Lambermontakkoord van 16 oktober 2000 en de bijzondere wet van 13 juli 2001, werd de bevoegdheid voor de organisatie en de werking van de lokale en provinciale besturen (m.i.v. de lokale en provinciale kieswetgeving) overgedragen van de federale staat aan de Gewesten. Daarom moest de Vlaamse overheid na de uitvoering van dit akkoord een eigen beleid t.a.v. deze bevoegdheid ontwikkelen. Dat ging niet altijd even gemakkelijk. Zo veranderde het kiesdecreet van februari 2006 ingrijpend de manier waarop de overdraagbare lijststemmen verdeeld werden. Het centrale principe van de overdracht van de lijststem bleef overeind, maar werd 'geneutraliseerd' (in mensentaal: afgeschaft) voor de effectieve kandidaten (kandidaat-titularissen) en tot de helft herleid voor de opvolgers (kandidaat-opvolgers). In hetzelfde verkiezingsjaar werd de kieswetgeving echter nog een tweede keer veranderd, nl. enkele maanden later al via het decreet van 7 juli 2006, amper drie maanden voor de datum waarop de gemeente- en provincieraadsverkiezingen van 8 oktober 2006 plaatsvonden. Deze tweede kieswetverandering van 2006 maakte een

Federale verkiezings- uitslag 25 mei 2014, kieskring Antwerpen (aantal te verdelen zetels = 24).	Groen	Vlaams Belang	Open VLD	Sp.a	N-VA	CD&V	PVDA+	Ros- sem	BUB	Pira- tenpar- tij
	112.477	79.852	116.892	132.096	449.531	183.636	51.638	2.984	1.299	11.136
1	112.477	79.852	116.892	132.096	449.531	183.636				
2	56.239	39.926	58.446	66.048	224.766	91.818				
3	37.492	26.617	38.964	44.032	149.844	61.212				
4	28.119	19.963	29.223	33.024	112.383	45.909				
5	22.495	15.970	23.378	26.419	89.906	36.727				
6	18.746	13.309	19.482	22.016	74.922	30.606				
7	16.068	11.407	16.699	18.871	64.219	26.234				
8	14.060	9.982	14.612	16.512	56.191	22.955				
9	12.497	8.872	12.988	14.677	49.948	20.404				
10	11.248	7.985	11.689	13.210	44.953	18.364				
11	10.225	7.259	10.627	12.009	40.866	16.694				
Aantal zetels / partij	2	2	2	3	11	4	0	0	0	0
% aandeel totaal beschikbare zetels	8,33%	8,33%	8,33%	12,50%	45,83%	16,67%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%
% aandeel in totaal aantal uitgebrachte stemmen	9,85%	7,00%	10,24%	11,57%	39,38%	16,09%	4,52%	0,26%	0,11%	0,98%
% disproportionaliteit	-1,52%	1,33%	-1,91%	0,93%	6,45%	0,58%	-4,52%	-0,26%	-0,11%	-0,98%

Bron: http://verkiezingen2014.belgium.be/nl/cha/results/results_tab_CKC11002.html

Tabel 5. Illustratie van het systeem-D'Hondt aan de hand van de verkiezingsuitslag van 25 mei 2014 voor de federale Kamer, kieskring Antwerpen (stap 1).

aantal bepalingen uit de eerste kieswetverandering van 2006 alweer ongedaan: o.m. de overdracht van de lijststemmen was opnieuw algemeen mogelijk, met die beperking dat deze lijststemmen slechts voor een derde in aanmerking genomen worden, zowel voor de effectieven als voor de opvolgers. Deze aanpassingen illustreren hoe ‘levendig’ de organisatie van de kieswetgeving is en hoe de nieuwe bevoegde overheid, de Vlaamse, in het begin naar haar eigen, juridisch correcte omgang met die bevoegdheid zocht.

Het Vlaams Gewest mag sinds 1 januari 2002 bij decreet de organisatie van de lokale en provinciale verkiezingen regelen, mits zij algemene rechtsbeginselen en grondwettelijke bepalingen en die uit bijzondere meerderheidswetten respecteert. Voor de gemeente- en provin-

cieraadsverkiezing van 2006 werd van die bevoegdheid door Vlaanderen slechts in beperkte mate gebruikge maakt. Voor de daaropvolgende lokale en provinciale verkiezingen van 2012 was dat al anders. Met het nieuwe Lokaal en Provinciaal Kiesdecreet van 2011 (kortweg ‘het LPKD’) werd de organisatie van de lokale en provincieraadsverkiezingen andermaal herzien.

De noodzaak van die wijziging vloeide voort uit een uitspraak van het Grondwettelijk Hof van 5 december 2007, waarin werd geoordeeld dat de kiesdistricten voor de provincieraadsverkiezingen waarin er slechts twee of drie mandaten te verdelen zijn, niet stroken met het stelsel van de evenredige vertegenwoordiging. Volgens het Hof brengt de indeling in kieskringen, in sommige omstandigheden, met zich mee dat het gewicht dat aan

Totaal aantal stemmen voor N-VA ("stemcijfer") voor de verkiezingen van de federale Kamer op 25 mei 2014 (Kieskring Antwerpen)	449.531 (39,38% van alle uitgebrachte stemmen)		verkiesbaarheidscijfer		
Totaal volledige lijststemmen (= stembiljetten met enkel een lijststem) (A)	108.393			37.461	
Totaal aantal stembiljetten waarop voor één of meer kandidaat-opvolgers is gestemd (B)	2.566		Pot overdraagbare lijststemmen (= $1/2 * (A + B)$) = 55.480		
Effectieve kandidaten (totaal aantal stemmen)	Aantal naamstemmen (a)		Fractie uit de pot lijststemmen* (b)	Totaal (a) + (b)	Zetel Toewijzing
1 DE WEVER Bart	314.650	+	0	314.650	1
2 DEMIR Zuhail	19.473	+	17.988	37.461	2
3 DE ROOVER Peter	16.717	+	20.744	37.461	3
4 WOLLANTS Bert	10.487	+	16.748	27.235	5
5 DE WIT Sophie	16.660			16.660	6
6 VAN DE VELDE Rob	10.208			10.208	10
7 DE HAES Jan	9.145			9.145	
8 METSU Koen	10.971			10.971	9
9 VAN PEEL Valerie	13.322			13.322	7
10 VAN CAMP Yoleen	11.221			11.221	8
11 BELLENS Rita	9.546			9.546	11
12 MOLDEREZ Christoph	7.629			7.629	
13 GANTMAN André	9.288			9.288	
14 HENDRICKX Kristof	9.177			9.177	
15 BENNENBROEK-SLEGERS Joziena	7.439			7.439	
16 MICHIELSEN Greet	7.640			7.640	
17 VAN DEN ABBEELE Patrick	6.344			6.344	
18 COLSON Mireille	9.009			9.009	
19 LAUWERS Linda	8.472			8.472	
20 BAETEN Els	8.072			8.072	
21 PERDAENS Freya	7.918			7.918	
22 LEYS Carine	7.648			7.648	
23 DILLEN Koen	9.503			9.503	
24 JAMBON Jan	29.616			29.616	4
Totaal aantal stembiljetten waarop voor één of meer kandidaat-titulairissen is gestemd (C)	319.084		Pot overdraagbare lijststemmen (= $1/2 * (A + C)$) = 213.739		
Opvolgers (totaal aantal stemmen)					
1 KLAPS Johan	7.665	+	29.796	37.461	OPV 1
2 VERBIST Els	7.418	+	30.043	37.461	OPV 2
3 VAN DER DONCKT Wim	4.487	+	32.974	37.461	OPV 3
4 DE CUYPER Jeroen	4.302		33.159	37.461	OPV 4
5 GEENS Geert	4.192		33.269	37.461	OPV 5
6 JANSSENS Caroline	6.237		31.224	37.461	OPV 6
7 WEVERS Willem	4.370		23.274	27.644	OPV 7
8 ROBBENS Conny	4.508			4.508	OPV 11
9 VERSTREKEN Liesbeth	6.034			6.034	OPV 8
10 VAN PAESSCHEN Cindy	4.817			4.817	OPV 10
11 SCHAALJE Thannée	4.212			4.212	
12 GEERAERTS Carl	3.930			3.930	
13 DE BODE Herman	5.289			5.786	OPV 9

Tabel 6: Zeteltoewijzing van de federale Kamerleden voor de lijst N-VA na de verkiezing van 25 mei 2014 (bron: eigen berekeningen).

Bron: http://verkiezingen2014.belgium.be/nl/cha/preferred/preferred_CK11002_2000091.html

een bij de provincieraadsverkiezingen uitgebrachte stem wordt verleend, in sterke mate wordt beïnvloed door de kieskring waarin die stem wordt uitgebracht. Ook de kansen van een kandidaat om verkozen te worden, kunnen in sterke mate afhankelijk zijn van de kieskring waarin de kandidatuur wordt gesteld. Dat geeft aan dat ook de gewesten in hun organisatie van de lokale verkiezingen de algemene principes van de kieswetgeving moeten respecteren. Die veroordeling door het Hof leidde tot een aanpassing van de bestaande districtsindeling, met name een sterke reductie van het aantal kiesdistricten en een verplichte verkiesbaarheid van minstens vier provincieraadsleden per kiesdistrict, tegen ten laatste de lokale en provinciale verkiezingen van 2012. In het Vlaamse regeerakkoord Peeters I (2004-2009) werd door de coalitiepartners beslist dit aantal provincieraadsleden op te trekken tot minstens zes provincieraadsleden per kiesdistrict.

Hieruit blijkt dat de kieswetgeving ook op het subnationale niveau allerm minst stil staat. Ook op deelstatelijk niveau werd recent door de gewesten aan de kieswetten gesleuteld, in casu aan de wetgeving over de lokale gemeenteraads- en provincieraadsverkiezingen en aan die van de OCMW-raden. In het Vlaams regeerakkoord Peeters II (2009-2014) werden met betrekking tot de verkiezing van de provincieraadsleden vier doelstellingen opgenomen: “1) Het aantal te verkiezen provincieraadsleden wordt gereduceerd tot maximaal 63 raadsleden in provincies met minder dan één miljoen inwoners (i.p.v. 72) [in casu Limburg] en tot maximaal 72 raadsleden in provincies met meer dan één miljoen inwoners (i.p.v. 84) [in casu alle andere Vlaamse provincies]; 2) De apparenteringsregels voor de provincieraadsverkiezingen zullen toegepast worden op basis van de senatoriële kieskringen; 3) Er wordt een kiesdrempel vastgelegd van 5 procent, berekend op provinciaal niveau; 4) De kiesdistricten voor de provincieraadsverkiezingen worden hertekend zodat er per district minstens zes provincieraadsleden te verkiezen zijn.”

Daarvoor, namelijk al in februari 2003, werd binnen de Vlaamse regering beslist om het digitaal stemmen in

Vlaamse gemeenten tegen de gemeente- en provincieraadsverkiezingen van 2012 minstens gedeeltelijk mogelijk te maken.

Naast het hertekenen van het aantal kiesdistricten vond de decreetgever het ook wenselijk om de kieswetgeving die op de gemeentelijke en provinciale verkiezingen van toepassing is en die momenteel in verschillende federale wetten verspreid is (Gemeentekieswet, Provinciekieswet, Algemeen Kieswetboek, enz.), waarvan sommige bepalingen met elkaar in tegenspraak zijn, samen te brengen in één logisch samenhangend en consistent geheel. Het gaat hier om een ‘bijzonder decreet’, waarvoor een bijzondere meerderheid nodig is, namelijk twee derde van de uitgebrachte stemmen (én de meerderheid van de volksvertegenwoordigers moet tijdens die stemming aanwezig zijn). Bijzondere decreten zijn decreten die in het kader van de constitutieve autonomie waarover het Vlaams Gewest beschikt, worden gestemd. Deze bijzondere procedure was van toepassing omdat het decreet betrekking had op de evenredige vertegenwoordiging bij de lokale en provinciale verkiezingen, een gegeven dat in de Grondwet is vastgelegd. De goedkeuring van dit bijzondere decreet had heel wat voeten in de aarde en leidde tot politieke spanningen. Tijdens een bij wijlen tumultueus plenair debat en na vele schorsingen van de vergadering in de nacht van 29 op 30 juni 2011, werd de tweederdenmeerderheid toch gevonden, met de steun van het Vlaams Belang.

Het Vlaams Parlement keurde in de vroege uurtjes van 30 juni 2011 het ontwerp van LPKD goed, weliswaar met één belangrijke aanpassing t.a.v. het ontwerp zoals de regering dat in het parlement had ingediend. Het ontwerp van bijzonder decreet voorzag ook in een kiesdrempel om tot de aanvullende zetelverdeling (apparentering) toegelaten te worden. Daarvoor moest een lijstengroep, volgens het ontwerpdecreet van de provincieraadsverkiezingen, minstens 5% van het totale aantal uitgebrachte stemmen in de provincie hebben behaald. Deze bepaling haalde het uiteindelijke decreet niet en werd dus niet goedgekeurd. Voor de toegang tot de rechtstreeks te verdelen zetels werd wel een kiesdrempel van 5% (op niveau

van het provinciedistrict) ingevoerd. Maar dat is voor de kleinere partijen niet zo relevant, omdat die 5% op dat niveau sowieso in de meeste gevallen een ‘feitelijke’ kiesdrempel is om een zetel te behalen. Andere belangrijke veranderingen in het LPKD van 8 juli 2011 zijn: de vermindering van het aantal provincieraadsleden zoals hierboven reeds vermeld.

De kiesvoorwaarden voor Belgische onderdanen om aan de gemeente- en provincieraadsverkiezingen deel te kunnen nemen, zijn eveneens in het LPKD, artikel 8 tot en met 14, vastgelegd. Om gemeenteraadskiezer te zijn, “moet men: Belg zijn; de leeftijd van achttien jaar hebben bereikt; in de bevolkingsregisters van de gemeente ingeschreven zijn; zich niet bevinden in één van de gevallen van uitsluiting of schorsing.” De kiesvoorwaarden Belg zijn en ingeschreven zijn in het bevolkingsregister van de gemeente, moeten vervuld zijn op de datum waarop de kiezerslijst wordt afgesloten. De kiesvoorwaarden voor de twee andere voorwaarden moeten op de dag van de verkiezing vervuld zijn.

“Overeenkomstig artikel 1bis, §1, eerste lid, en artikel 86 van de Gemeentekieswet kunnen onderdanen van de andere lidstaten van de Europese Unie eveneens de hoedanigheid van gemeenteraadskiezer en stadsdistrictsraadskiezer verwerven als zij voldoen aan de kiesvoorwaarden, (...) en als zij, overeenkomstig artikel 12, voor 1 augustus van het jaar waarin de gewone verkiezing van de gemeenteraden en de stadsdistrictsraden plaats heeft hun wil te kennen hebben gegeven om dat stemrecht in België uit te oefenen.” (ibid., art. 11 en 13) Kortom, ook niet-Belgen uit EU-lidstaten hebben stemrecht, op voorwaarde dat ze zich vooraf registreren. Daarnaast gaf, zoals eerder in dit hoofdstuk werd aangeduid, het zogenaamde migrantenstemrecht ook de niet-Belgen die niet de nationaliteit van een EU-lidstaat hebben, het recht om aan de lokale verkiezingen deel te nemen (d.z. gemeenteraads- en districtraadsverkiezingen), als ze tenminste aan de voorwaarden voldoen en zich daartoe ook registreren. Zij zijn echter uitgesloten van deelname aan de provincieraadsverkiezingen.

Het LPKD regelt de verkiesbaarheidsvoorwaarden voor een provincieraadslid of gemeenteraadslid. Elk toekomstig gemeenteraadslid (en ook stadsdistrictsraadslid) moet uiterlijk op de dag van de verkiezing aan de volgende voorwaarden voldoen: men moet kiezer zijn, men moet de kiesvoorwaarden behouden (dus niet verliezen) en men mag zich niet in een geval van schorsing of uitsluiting bevinden. Zijn niet verkiesbaar: zij die niet aan de kiesvoorwaarden voldoen, “de onderdanen van de andere lidstaten van de Europese Unie die, ten gevolge van een individuele burgerrechtelijke of een strafrechtelijke beslissing in hun lidstaat van herkomst ontheven zijn van het recht om gekozen te worden krachtens het recht van die lidstaat; personen die veroordeeld zijn, zelfs met uitstel, wegens één van de misdrijven gepleegd tijdens de uitoefening van een gemeenteamt. Die onverkiesbaarheid eindigt twaalf jaar na de veroordeling.” (LPKD, art. 58) Om tot provincieraadslid verkozen te kunnen worden en om het te kunnen blijven, moet men aan de kiesvoorwaarden voldoen (dus ‘kiezer zijn’), moet men de kiesvoorwaarden behouden en mag men zich niet in een geval van schorsing of uitsluiting bevinden (LPKD, art. 59).

De opmaak van de kandidatenlijsten voor zowel de gemeenteraads-, de provincieraads- als de stadsdistrictsraadsverkiezingen is eveneens onderhevig aan de wettelijke man-vrouwpariteitsregels (cf. *supra*). Dat wil zeggen dat op eenzelfde lijst het verschil tussen het aantal kandidaten van elk geslacht niet groter mag zijn dan één en dat de eerste twee kandidaten van eenzelfde lijst niet van hetzelfde geslacht mogen zijn (cf. LPK, art. 74). De lijsten mogen ook niet meer kandidaten bevatten dan er te begeven zetels zijn. Kandidaten mogen verder slechts op één lijst voorkomen. De namen van kandidaten die op een en dezelfde voordracht voorkomen, worden geacht een lijst te vormen.

Tot slot bepaalt het LPKD dat de stemming geheim is, dat elke kiezer enkel een stem kan uitbrengen voor de verkiezing waarvoor hij werd opgeroepen en dat elke kiezer zich moet melden (= feitelijke opkomstplicht). (art. 249) Geldig stemmen kan door een lijststem te geven, of een

of meerdere naamstemmen, al dan niet in combinatie met een lijststem (tenminste binnen dezelfde partij). Niet-deelname zonder geldige reden is strafbaar (art. 250 en 252/253).

4.5.1 DE PROVINCIERAADSVERKIEZINGEN

Bij de Vlaamse provincieraadsverkiezingen worden voor de vijf Vlaamse provincieraden nieuwe leden gekozen. In haar regeerakkoord kondigt de regering Bourgeois I (juli 2014) aan om het totaal aantal provincieraadsleden verder te beperken en het aantal gedeputeerden tot vier te beperken. Er is geen provinciale kieskring, zodat er geen provinciale lijsten voor de provincieraadsverkiezingen zijn. Elke provincie wordt opgedeeld in een aantal onderliggende (kies)arrondissementen en die in nog kleinere (provincie)kiesdistricten. (Deschouwer 2009:135)

Zoals de kaart aangeeft, wordt elke provincie opgedeeld in kleinere provinciedistricten (i.e. bestaande uit een of meerdere kantons, maar binnen eenzelfde bestuurlijk arrondissement).¹¹

In elk provinciedistrict moet een aantal vertegenwoordigers voor de provincieraad worden verkozen: in totaal 72 raadsleden in alle Vlaamse provincies, met uitzondering van Limburg, waar er 63 raadsleden zijn. In elk provinciedistrict zullen zich verschillende lijsten aan de kiezers voorstellen. Lijstvorming gebeurt dan ook op provinciedistrictsniveau. Elk van die districten levert een aantal vertegenwoordigers in de provincieraad. Omdat lijstverbinding bij de provincieraadsverkiezingen mogelijk is, bestaat ook hier het systeem van apparentering (op het hoger liggende arrondissementele niveau). Dit betekent dat niettegenstaande de overgrote meerderheid van de zetels op het niveau van het provinciekiesdistrict wordt verdeeld de restzetels op het niveau van het vaak grotere (bestuurlijke) arrondissement zullen worden verdeeld. Daardoor wordt via die apparentering op beide niveaus een zo proportioneel mogelijke verdeling van de

beschikbare provincieraadszetels bewerkstelligd. Het LPKD bepaalt verder dat er voor de provincieraadsverkiezingen per kiesdistrict minstens zes raadsleden te verkiezen moeten zijn ($DM \geq 6$). Ook deze maatregel maakt, zoals reeds aangegeven, komaf met de disproportionele verdeling van de mandaten die lage districts groottes met zich meebrengen. (Craeghs 2011:3-4)

De belangrijkste wijziging die het LPKD van 8 juli 2011 m.b.t. de provincieraadsverkiezingen doorvoerde, is de invoering van een kiesdrempel bij de provincieraadsverkiezingen. Die is bepaald op 5% van het totale aantal geldig uitgebrachte stemmen op het provinciedistrictsniveau. Het provinciale hoofdbureau stelt vast welke lijsten de kiesdrempel in het provinciedistrict hebben behaald en dus tot de rechtstreekse zetelverdeling worden toegelaten (Craeghs 2001:6).

Hoe gebeurt de zetelverdeling en -toewijzing bij de provincieraadsverkiezingen? Twee situaties kunnen zich voordoen: ten eerste, een situatie waarin er geen lijstenverbinding werd aangegaan; en ten tweede, een situatie waarin dat wel het geval is. In het eerste geval wordt het systeem-D'Hondt (en de delerreeks 1, 2, 3, 4, 5, enz.) toegepast. (cf. *supra*)

Als er sprake is van lijstenverbinding, dan worden bij het verdelen en toewijzen van de zetels net zoals bij alle overige verdelingen ook hier in eerste instantie voor elke lijst die minstens 5% van het totale aantal geldig uitgebrachte stemmen heeft behaald in het provinciedistrict het kiesquotiënt en de kiesdeler bepaald in de provinciedistricten waar de kandidaten van een of meerdere lijsten de verklaring van lijstenverbinding hebben gedaan. Het kiesquotiënt wordt bepaald door het algemene totaal van de geldig uitgebrachte stemmen van alle aparte lijsten (= het stemcijfer) te delen door de delerreeks D'Hondt (1, 2, 3, 4, enz.). De kiesdeler is het aantal totaal uitgebrachte geldige stemmen gedeeld door het aantal te verdelen zetels (in elk provinciedistrict). Deelt men het stemcijfer door de kiesdeler, dan krijgt men het aantal onmiddellijk verkregen provincieraadszetels (= aantal zetels bij de eerste zetel-

¹¹ Bron: <http://binnenland.vlaanderen.be/sites/default/files/Binnen-Band-oktober-2011.pdf>, p. 5.



Figuur 4 (bron: <http://binnenland.vlaanderen.be/sites/default/files/BinnenBand-oktober-2011.pdf>, p.5).

verdeling). Voor elke lijst wordt tegenover het aantal zetels dat op die manier in de eerste verdeling werd verworven, ook het 'overschot' (of het aantal nog niet opgebruikte stemmen, de reststemmen) genoteerd. Op basis van het aantal in de eerste verdeling verdeelde zetels weet men hoeveel zetels er nog moeten worden verdeeld. Daarna wordt voor elke groep van verbonden lijsten het zogenaamde 'provinciale stemcijfer' becijferd; dat is het totaal van alle stemmen die de (verbonden) lijsten in alle provinciekiesdistricten binnen één provincie behaalden. Op basis van dit provinciale stemcijfer wordt de 'provinciale kiesdeler' berekend.

Voor de (eventuele aanvullende) verdeling van de overgebleven zetels, of restzetels, komt elke alleenstaande lijst en verbonden lijst in aanmerking die in minstens één district een aantal stemmen heeft behaald dat equivalent is aan 66% van de kiesdeler. Voor de alleenstaande lijsten is dat op basis van de hoogste kiesquotiënten; voor de verbonden lijsten gebeurt dat aan de hand van lokale breuken of quotiënten. De berekening van de zogenaamde 'provinciale' kiesquotiënten gebeurt op arrondissementeel niveau door het provinciale stemcijfer van

alle tot de restzetelverdeling toegelaten lijsten te delen door de delerreeks-D'Hondt (1, 2, 3, 4, 5, enz.), voor zover de lijst nog geen zetels heeft verworven, of door het provinciale stemcijfer te delen door een alternatieve delerreeks 2, 3, 4, 5, enz. als de lijst al één zetel heeft verworven; of door het provinciale stemcijfer te delen door de delerreeks 3, 4, 5, enz. als de lijst al twee zetels heeft verworven, enz. Vervolgens worden de kiesquotiënten voor alle toegelaten alleenstaande en verbonden lijsten van groot naar klein gerangschikt. De (verbonden) lijst met het hoogste provinciale kiesquotiënt komt eerst aan de beurt om in het provinciedistrict de nog toe te kennen zetel te bezetten, voor zover er in dat district nog een zetel te begeven is of kan zijn. De verdeling van de restzetels gaat verder totdat het totaal gelijk is aan het aantal aanvullend te verdelen zetels. Ten slotte wijst het provinciaal kiesbureau de kiesarrondissementen aan binnen dewelke de verbonden lijsten de aanvullende zetels krijgen.

Een voorbeeld van zetelverdeling en -toewijzing voor de provincieraadsverkiezingen in de praktijk halen we bij de uitslag van de provincieraadsverkiezingen van 14

$$\text{Verkiezbaarheidscijfer} = \frac{(\text{stemcijfer van de lijst}) \times (\text{aantal zetels die aan de lijst worden toegekend})}{\text{aantal zetels die aan de lijst worden toegekend} + 1}$$

Figuur 5. Verkiezbaarheidscijfer bij de provincieraads- en gemeenteraadsverkiezingen

$$\text{Overdraagbare lijststemmen} = \frac{(\text{aantal stembiljetten met een 'volledige' lijststem}) \times (\text{aantal toegekende zetels})}{3}$$

Figuur 6. Overdraagbare lijststemmen bij provincieraads- en gemeenteraadsverkiezingen.

oktober 2012 voor het provinciedistrict Kortrijk in de provincie West-Vlaanderen. Daarin werden 17 van de in totaal 72 provincieraadszetels verdeeld. De partijlijsten worden in de onderstaande tabel opnieuw weergegeven volgens het voor de verkiezingen verkregen lijstnummer. PVDA+, VCD en de PiratenPartij haalden de kiesdrempel niet. Zij worden niet opgenomen in de tabel 7 die de zetelverdeling weergeeft. De kiesdeler bedraagt 9.030 stemmen. Elke partij sleept evenveel zetels in de wacht als het aantal keren dat ze de kiesdeler behaalde. Opnieuw valt op hoezeer het zetelverdelingssysteem-D'Hondt in het voordeel werkt van de grootste partijen.

Zowel bij de provincieraadsverkiezingen als bij de gemeenteraadsverkiezingen omvatten de lijsten enkel effectieve kandidaten. Het is binnen die unieke lijst van kandidaten dat zowel de effectieve verkozenen als de opvolgers worden aangeduid. Concreet worden evenveel verkozenen aangeduid als er verkregen zetels zijn en er worden evenveel opvolgers aangeduid als er verkozenen zijn. De aanduiding van de verkozenen (en daarna van de opvolgers) verloopt op exact dezelfde wijze als hierboven uit de doeken is gedaan voor de federale Kamer (zij het binnen een en dezelfde lijst). Eerst wordt het verkiezbaarheidscijfer (per lijst) bepaald. (cf. Figuur 5) Kandidaten die dat cijfer op basis van hun voorkeurstemmen behalen, zijn onmiddellijk verkozen. Wie niet onmiddellijk verkozen wordt, kan rekenen op een deel van de overdraagbare lijststem.

Met betrekking tot de verdeling van de overdraagbare stemmen over de kandidaten en de finale toewijzing van

een zetel aan een verkozen kandidaat, willen we nog even deze belangrijke bepaling onderstrepen: voor de gemeente- en provincieraadsverkiezingen van 8 oktober 2006 veranderde het belang van de lijststem. De lijststemmen werden sinds 2000 nog slechts voor de helft en worden sinds 2006 voor de lokale en provincieraadsverkiezingen nog slechts voor een derde overgedragen (in plaats van de helft zoals bij de verkiezingen op federaal of regionaal niveau). (cf. Figuur 6) Deze aanpassing moest de kiezer (nog) meer en de partijen (nog) minder beslissingsmacht geven over de effectieve aanduiding van de kandidaten. Het aantal overdraagbare lijststemmen wordt hier dus eveneens berekend op basis van het aantal volledige lijststemmen. De overdracht van deze beschikbare pot van lijststemmen gebeurt in volgorde van voordracht op de lijst (dus eerst kandidaat 1, dan kandidaat 2, enz.). De eerste kandidaat krijgt uit deze 'pot' van lijststemmen er zoveel tot hij, samen met zijn eigen voorkeur- of naamstemmen, erin slaagt om het verkiezbaarheidscijfer (de drempelwaarde voor zijn lijst om verkozen te geraken) te bereiken. De eventuele overblijvende potstemmen worden verder overgedragen naar de volgende kandidaten op de lijst, enz. tot er geen overdraagbare lijststemmen meer overblijven. In geval er nog zetels toe te wijzen zijn, wordt het resterende aantal zetels toegewezen volgens het aantal voorkeurstemmen dat kandidaten behaalden.

De provincieraadsverkiezingen kunnen doorgaans niet op veel interesse van de kiezer of de media rekenen. Factoren die de stiefmoederlijke behandeling van de provincieraadsverkiezingen verklaren, zijn volgens Deschou-

Verkiezingsuitslag provincieraadsverkiezingen 14 oktober 2012, kieskring Kortrijk (aantal te verdelen zetels = 17). Stemcijfer van elke partij delen door:	Open VLD	N-VA	Vlaams Belang	Sp.a	Groen	CD&V
	24.247	45.149	14.619	25.828	15.435	59.759
1	24.247	45.149	14.619	25.828	15.435	59.759
2	12.124	22.575	7.310	12.914	7.718	29.880
3	8.082	15.050	4.873	8.609	5.145	19.920
4	6.062	11.287	3.655	6.457	3.859	14.940
5	4.849	9.030	2.924	5.166	3.087	11.952
6	4.041	7.525	2.437	4.305	2.573	9.960
Aantal zetels / partij	2	5	1	2	1	6
% aandeel totaal beschikbare zetels	11,76%	29,41%	5,88%	11,76%	5,88%	35,29%
% aandeel in totaal aantal uitgebrachte stemmen	12,70%	23,70%	7,70%	13,60%	8,10%	31,40%
% disproportionaliteit	-0,94%	5,71%	-1,82%	-1,84%	-2,22%	3,89%

Tabel 7. Illustratie van het systeem-D'Hondt aan de hand van de provincieraadsverkiezingen van 2012, kieskring Kortrijk (stap 1).
Bron: <http://www.vlaanderenkiest.be/verkiezingen2012/index.html#provincie>

wer (2009:135) dat ze tot 1995 steeds samen en om de vier jaar werden georganiseerd met de federale verkiezingen, die de provinciale verkiezingen compleet overschaduwden; dat ze sinds 1999 om de zes jaar samen met de gemeentelijke verkiezingen worden georganiseerd, die veel belangrijker geacht worden dan de provinciale verkiezingen; en dat de macht op niveau van de provincie relatief klein is. Bovendien zijn de provincieraadsverkiezingen een zeer complexe aangelegenheid en verre van transparant. Volgens Deschouwer (2009) mogen we het belang van de provincieraadsverkiezing echter niet onderschatten: alle partijen komen op onder hun nationale naam en eventueel samen met hun nationale kartelpartner; tevens vormt de provincieraadsverkiezing een belangrijke graadmeter (*opinion poll*) voor het beleid en de politieke partijen omdat ze stevast in de lijn ligt van de andere verkiezingsuitslagen.

4.5.2 DE GEMEENTERAADSVERKIEZINGEN

Bij de gemeenteraadsverkiezingen, die om de zes jaar telkens op de tweede zondag van oktober plaatsvinden, worden de leden van de Belgische gemeenteraden aange-

duid. In Vlaanderen gaat het om 308 gemeenten. Deze lokale verkiezingen worden georganiseerd door het gewest waartoe de gemeenten behoren. Afhankelijk van de grootte van een gemeente, worden er tussen de 7 (<1000 inwoners) en 55 (bij minstens 300.000 inwoners) zetels verdeeld. De gemeenteraadsverkiezingen gebeuren in één kieskring, die overeenkomt met de gemeentegrenzen. In de hele gemeente (centrum- en deelgemeenten) worden dus dezelfde lijsten aangeboden.

In de vorige paragraaf gingen we al in op de verkiesbaarheidsvoorwaarden. Voor kandidaten bij de gemeenteraadsverkiezingen gelden dezelfde verkiesbaarheidsvoorwaarden. Aan de kiesvoorwaarden Belg zijn en ingeschreven staan in een Belgische gemeente, moet voldaan zijn op de dag waarop de kiezerslijst wordt afgesloten. Aan de twee andere voorwaarden – achttien jaar zijn en zich niet in een van de uitsluitings- en/of schorsingsgevallen bevinden – moet uiterlijk op de dag van de verkiezing verdaan zijn. Niet-Belgische EU-burgers mogen zich kandidaat stellen en kunnen dus schepen worden, maar geen burgemeester. Niet-Europese vreemdelingen zijn uitgesloten van het mandaat van burgemeester en schepen.

Wat de kiesvoorwaarden betreft, herhalen we hier dat, naast alle stemgerechtigde Belgische kiezers, ook alle meerderjarige Europese burgers die woonachtig zijn in België, zijn toegelaten. Zij verkregen in 1999 actief en passief stemrecht, ingevoerd voor provincie- en gemeenteraadsverkiezingen (eerste toepassing in 2000). Ook burgers van de staten die geen lid zijn van de Europese Unie, kunnen aan de verkiezing van de gemeenteraadsleden (en de districtraden) deelnemen, voor zover ze aan de andere voorwaarden voldoen, o.m. minstens vijf jaar ononderbroken hun hoofdverblijfplaats in België hebben, gedekt door een wettelijk verblijf. Niet-EU burgers verkregen in 2004 het recht om deel te nemen aan de gemeenteraadsverkiezingen (eerste toepassing in 2006). Voor de Belgen geldt de stemplicht; voor de niet-Belgen geldt stemrecht (cf. *supra*). Maar om te kunnen stemmen, moeten die niet-Belgen zich wel vooraf registreren. Die registratievoorwaarde wordt echter niet zo vaak vervuld. Bij de gemeenteraadsverkiezingen van 2006 liet in Vlaanderen amper 17% van de EU-burgers en 13% van de vreemdelingen van buiten de EU zich als kiezer registreren. Voor de gemeenteraadsverkiezingen van 14 oktober 2012 noteerden de diensten van het Rijksregister vergelijkbare registratiecijfers in Vlaanderen: 13,9% van de EU-burgers en 10,1% van de niet-EU-vreemdelingen liet zich registreren. De registratie als gemeenteraadskiezer door EU- en niet-EU-vreemdelingen is in Vlaanderen ongeveer de helft van die in Wallonië (resp. 27,2% en 19,3%) en ze noteert eveneens lager dan het registratiecijfer voor heel België (resp. 18,5% en 14% van het potentiële aantal EU- en niet-EU-kiezers).¹²

Bij de verdeling van de zetels over de kieslijsten voor de gemeenteraadsverkiezingen wordt een variant van het systeem-D'Hondt toegepast, namelijk het systeem-Imperiali. Dit systeem dankt zijn naam aan de katholieke Senator Pierre Guillaume Imperiali (1874-1940), die het in 1921 voorstelde om in een context van veel kleine partijen grotere lijsten te bevoordelen en de bestuurskracht van gemeenten te vergroten. Daardoor ontstaan er op het lokale vlak vaker absolute meerderheden. Een

tweede gevolg is dat de partijpolitieke versplintering (of fractionalisering) op het lokale vlak kleiner is. Dat is handig, want gemeenteraden hebben een legislatuur van zes jaar, zonder mogelijkheid van vervroegde verkiezingen. Een relatief hogere stabiliteit van de machtsverhoudingen op dit niveau is dan ook aangewezen.

De resultaten van de lokale verkiezingen overstijgen het lokaal niveau. Vaak worden ze 'genationaliseerd', dat wil zeggen dat de inzet en de uitkomst ook relevant is voor de krachtsverhoudingen op het Vlaamse en nationale beleidsniveau.

Een illustratie van het lokale kiessysteem (meer specifiek van het zetelsverdelingssysteem-Imperiali) zoals het 'in het echt' werkt, vinden we hieronder in de reële uitslag van de gemeenteraadsverkiezingen van 14 oktober 2012 in de stad Gent, waaraan 13 partijen deelnamen. Bij deze verkiezingen moesten er in de stad Gent 51 zetels worden verdeeld. Artikel 165 van het LPKD stelt dat het stemcijfer van elke lijst wordt bepaald door alle stembiljetten op te tellen waarop een geldige stem is uitgebracht bovenaan de lijst of op een of meerdere kandidaten van de lijst. Geen verschil dus met de hiervoor beschreven verkiezingsniveaus.

Volgens het systeem-Imperiali worden de zetels verdeeld op basis van de grootteorde van de verkregen kiesquotienten. De delerreeks van het systeem-Imperiali werd vastgesteld in de Gecoördineerde Gemeentekieswet van 7 juli 2006 (cf. de gemeentekieswet van 4 augustus 1932) en overgenomen in het LPKD: "Het gemeentelijk hoofdstembureau deelt het stemcijfer van iedere lijst achtereenvolgens door 1; 1 ½; 2; 2 ½; 3; 3 ½; 4; 4 ½; enz. en rangschikt de quotiënten in de volgorde van hun belangrijkheid, totdat er voor alle lijsten samen zoveel quotiënten worden bereikt als er leden te kiezen zijn." (LPKD, art. 166) De verdeling over de lijsten gebeurt door aan elke lijst "zoveel zetels toe te kennen als haar stemcijfer quotiënten heeft opgeleverd, gelijk aan of hoger dan het laatst gerangschikte quotiënt, behoudens toepassing van artikel 168 van het kieswetboek. Indien een lijst meer zetels verkrijgt dan zij kandidaten telt, worden de niet

¹² DS, 21 augustus 2012

toegekende zetels gevoegd bij die welke aan de overige lijsten toekomen; de verdeling over deze lijsten geschiedt door voortzetting van de in het eerste lid omschreven bewerking, zodat voor ieder nieuw quotiënt een zetel wordt toegekend aan de lijst waartoe het behoort.” (Ackaert 1990:537; Van Roy 2006:2)

Bij de zetelverdeling kunnen zich ook hier drie situaties voordoen. Ten eerste, als het aantal kandidaten van een lijst gelijk is aan het aantal zetels waarop een lijst recht heeft, zijn alle kandidaten van die lijst verkozen (cf. art. 167 van het Gewoon Kiesdecreet). Ten tweede, als het aantal kandidaten kleiner is dan het aantal verworven zetels voor die lijst, dan worden de niet-toegekende zetels aan de overige lijsten toegevoegd (art. 168). Ten derde, als het aantal kandidaten groter is dan het aantal verkregen zetels voor die lijst, dan worden de zetels toegewezen op de manier die hieronder verder in detail wordt uitgewerkt (cf. art. 169).

We illustreren een en ander aan de hand van de vermelde case. (cf. Tabel 8) Van de deelnemende partijen behaalden er vijf minstens één zetel. De andere acht behaalden de feitelijke kiesdrempel niet: PVDA+, Rood!, Solida, Belg-Unie, PiratenPartij en Lijstpartij. Op dit niveau speelt geen wettelijke kiesdrempel (bv. van 5%), maar is er wel een feitelijke of werkelijke kiesdrempel. Die is gelijk aan de kiesdeler, namelijk het aantal stemmen waarmee een partij of lijst de laatste te verdelen zetel binnenhaalt. De kiesdeler is 4.983. Met dat kiesquotiënt haalt Vlaams Belang de 51ste zetel binnen. Het resultaat van het zetelsverdelingssysteem-Imperiali is dat de grootste partij (in dit geval de kartellijst Sp.a en Groen) een absolute meerderheid van de zetels verkreeg, terwijl ze slechts 45,5% van de stemmen behaalde. (cf. Tabel 8)

Wat de zeteltoewijzing en dus de aanwijzing van de gemeenteraadsleden betreft, worden de volgende stappen gevolgd. Voordat de verkozenen kunnen worden aangeduid, worden eerst het verkiesbaarheidscijfer en de overdraagbare lijststemmen bepaald en over de individuele kandidaten verdeeld. Wie het verkiesbaarheidscijfer

binnen een lijst op eigen kracht behaalt, is onmiddellijk verkozen. De andere kandidaten kunnen zich beroepen op een deel van de pot overdraagbare lijststemmen. We gaan dus eerst na wie zo het minimale verkiesbaarheidscijfer bereikt. Het verkiesbaarheidscijfer wordt berekend zoals aangegeven in Figuur 5. Het verkiesbaarheidscijfer is voor elke lijst verschillend. Voor de kartellijst Sp.a-Groen is het $(69.356 \times 26) / (27) = 66.788$ stemmen. Geen enkele kandidaat behaalde dat aantal stemmen op eigen kracht, ook de lijsttrekker Daniël Termont niet (44.561 stemmen). (cf. Tabel 9)

Met betrekking tot de verdeling van de lijststemmen over de kandidaten en de finale toewijzing van een zetel aan een verkozen kandidaat, is het van belang te onderstrepen dat de lijststemmen sinds 2006 voor de lokale verkiezingen slechts voor een derde overgedragen worden om de zetels toe te wijzen aan de effectieve kandidaten en hun opvolgers. Het aantal overdraagbare lijststemmen wordt berekend zoals aangegeven in Figuur 6. Voor de kartellijst Sp.a-Groen is het aantal overdraagbare lijststemmen gelijk aan 114.902.

De overdracht van deze beschikbare pot van lijststemmen gebeurt op dezelfde manier als hierboven beschreven in het voorbeeld voor de provincieraadsverkiezing van 2012. Bij de derde kandidaat op de lijst is de pot volledig opgebruikt. De eerstvolgende kandidaat die een zetel wordt toegewezen, is deze die de hoogste persoonlijke score behaalde (dus op basis van de naamstemmen). Dat is kandidaat nummer 6 met 4.319 stemmen. De volgende kandidaat die een zetel pakt, is nummer 9, dan nummer 7, nummer 8 enzovoort. Uiteindelijk worden op die wijze alle resterende zetels verdeeld, tot uiteindelijk kandidaat nummer 12 de laatste zetel in de wacht sleept. Uit de tabel blijkt heel duidelijk dat heel wat kandidaten erin slagen om op eigen kracht de lijstvolgorde te doorbreken. Helemaal onderaan de lijst is het fenomeen het sterkst: van de laatste zes kandidaten (no. 46 tot en met 51) doorbreken er vijf de nuttige volgorde en behalen zo een zetel in de gemeenteraad, ook de lijstduwer die als negende een zetel in de wacht sleept.

Gemeenteraadsverkiezingen van 14 oktober 2012, Stad Gent (aantal te verdelen zetels = 51). Stemcijfer voor elke partij delen door:	Open VLD 25.167	N-VA 26.064	Vlaams Belang 9.966	Sp.a-Groen 69.356	CD&V 13.834
1	25.167	26.064	9.966	69.356	13.834
1,5	16.778	17.376	6.644	46.237	9.223
2	12.584	13.032	4.983	34.678	6.917
2,5	10.067	10.426	3.986	27.742	5.534
3	8.389	8.688	3.322	23.119	4.611
3,5	7.191	7.447	2.847	19.816	3.953
4	6.292	6.516	2.492	17.339	3.459
4,5	5.593	5.792	2.215	15.412	3.074
5	5.033	5.213	1.993	13.871	2.767
5,5	4.576	4.739	1.812	12.610	2.515
6	4.195	4.344	1.661	11.559	2.306
6,5	3.872	4.010	1.533	10.670	2.128
7	3.595	3.723	1.424	9.908	1.976
7,5	3.356	3.475	1.329	9.247	1.845
8	3.146	3.258	1.246	8.670	1.729
8,5	2.961	3.066	1.172	8.160	1.628
9	2.796	2.896	1.107	7.706	1.537
9,5	2.649	2.744	1.049	7.301	1.456
10	2.517	2.606	997	6.936	1.383
10,5	2.397	2.482	949	6.605	1.318
11	2.288	2.369	906	6.305	1.258
11,5	2.188	2.266	867	6.031	1.203
12	2.097	2.172	831	5.780	1.153
12,5	2.013	2.085	797	5.548	1.107
13	1.936	2.005	767	5.335	1.064
13,5	1.864	1.931	738	5.137	1.025
Aantal zetels	9	9	3	26	4
% aandeel totaal beschikbare zetels	17,65%	17,65%	5,88%	50,98%	7,84%
% aandeel in totaal aantal uitgebrachte stemmen	16,50%	17,10%	6,50%	45,48%	9,10%
% disproportionaliteit	1,15%	0,55%	-0,62%	5,50%	-1,26%

Bron: <http://www.vlaanderenkiest.be/verkiezingen2012/index.html#/gemeente/uitslagen>

Tabel 8. Illustratie van het systeem-Imperiali aan de hand van de gemeenteraadsverkiezingen van 14 oktober 2012, Stad Gent (stap 1).

Totaal aantal stemmen voor Sp.a-Groen ("stemcijfer") bij de gemeenteraadsverkiezingen van 14 oktober 2012 (Stad Gent)	69.356 (45,48% van alle uitgebrachte stemmen)				
Totaal volledige lijststemmen*	13.258			verkiezbaarheidscijfer	
Totaal onvolledige lijststemmen**	56.098			66.788	
Kandidaten	Aantal naamstemmen		Fractie uit de lijststemmen*	Totaal	Zeteltoewijzing
	(a)		(b)	(a) + (b)	
1 TERMONT Daniël	44.561	+	22.227	66.788	1
2 DECRUYNAERE Elke	7.518	+	59.270	66.788	2
3 BALHAZAR Tom	5.466	+	33.405	38.871	3
4 KESTELOOT-RIEBBELS Greet	2.185			2.185	17
5 VANDEKERCKHOVE Bram	2.998			2.998	10
6 DE REGGE Martine	4.319			4.319	4
7 CODDENS Rudy	4.155			4.155	6
8 HEYSE Tine	3.378			3.378	7
9 TAPMAZ Resul	4.252			4.252	5
10 STORMS Annelies	2.252			2.252	16
11 VAN BRAECKEVELT Bram	2.087			2.087	18
12 CENGİZ İlknur	1.705			1.705	26
13 REYNEBEAU Guy	2.006			2.006	19
14 WILLAERT Evita	2.633			2.633	11
15 MATTHYS Bruno	1.825			1.825	22
16 DE BRUYCKER Astrid	1.641	+	65.147	66.788	OPV 1
17 HOLEMANS Dirk	2.601			2.601	12
18 SCHIETTEKATTE Anne	1.735			1.735	25
19 TAELEMAN Sven	1.950			1.950	21
20 BOUVE Mieke	1.633	+	49.755	51.388	OPV 2
21 GÖK Saban	1.512			1.512	OPV 6
22 MEHMEDOVA Ayten	896			896	OPV 19
23 CETINKAYA Cengiz	1.683			1.683	OPV 3
24 WILLEMS Sara	1.205			1.205	OPV 15
25 MEERT Stefan	555			555	OPV 25
26 VAN PETEGHEM Caroline	2.354			2.354	15
27 BOCKSTAELE Jurgen	1.378			1.378	OPV 11
28 VAN ECKHAUT Els	1.224			1.224	OPV 14
29 LYSSENS-DANNEBOOM Miguel	1.492			1.492	OPV 8
30 DE SMET Karine	1.081			1.081	OPV 16
31 VERBEKE Pascal	1.304			1.304	OPV 12
32 BENSAFIA Zeneb	1.816			1.816	23
33 DUTRÉ Geert	743			743	OPV 23
34 PEETERS Emilie	1.403			1.403	OPV 10
35 VAN DER SMISSEN Dieter	1.301			1.301	OPV 13
36 VAN DER GRAAF Francine	828			828	OPV 22
37 CALLEWAERT Jean-Paul	706			706	OPV 24
38 MARYNS-VAN AUTREVE Chris	1.576			1.576	OPV 4

39 LAZHAR Hilmi	987		987	OPV 18
40 VANDAELE Ingrid	1.077		1.077	OPV 17
41 VROMMAN Steven	2.495		2.495	14
42 GATTI Valentina	887		887	OPV 20
43 ROELANDT Werner	862		862	OPV 21
44 PERSYN Karla	1.541		1.541	OPV 5
45 ROEGIERs Jan	1.511		1.511	OPV 7
46 PEHLIVAN Fatma	1.990		1.990	20
47 MATTHIEU Sara	1.751		1.751	24
48 HUGAERT Daan	1.491		1.491	OPV 9
49 TEMMERMAN Karin	2.568		2.568	13
50 WATTEEUW Filip	3.270		3.270	8
51 VAN DEN BOSSCHE Freya	3.123		3.123	9
*Een kandidaat (effectief of opvolger) kan zoveel stemmen uit de 'pot' van volledige lijststemmen putten tot hij samen met zijn eigen naamstemmen het verkiesbaarheidscijfer bereikt.				
** Stemcijfer = totaal aantal volledige lijststemmen + totaal aantal onvolledige lijststemmen. Enkel de eerste worden gebruikt (verdeling van de 'pot') voor de specifieke zeteltoewijzing aan kandidaten. Totaal volledige lijststemmen = alle geldige stembiljetten waarop enkel bovenaan de lijst de partijnaam werd aangekruist. Totaal onvolledige lijststemmen = alle geldige stembiljetten waarop minstens voor één of meerdere kandidaten werd gestemd, al dan niet in combinatie met een lijststem. Zodra op een stembiljet een naam wordt aangekruist, is het een onvolledige lijststem, zelfs indien ook op de lijst werd gestemd.				

Tabel 9. Illustratie van het systeem-Imperiali aan de hand van de gemeenteraadsverkiezingen van 14 oktober 2012, Stad Gent, lijst SP.a-Spirit (stap 2).

Terwijl de kieslijsten voor de vertegenwoordiging van Kamer, Vlaams Parlement, enz. uit een lijst van effectieve kandidaten (de titularissen) bestaan en daaronder een lijst van opvolgers (kandidaat-opvolgers), omvat een kandidatenlijst voor de gemeenteraadsverkiezingen uitsluitend 'kandidaten'. In het voorbeeld worden de zetels dus verdeeld over alle kandidaten die op de lijst voorkomen: zij worden ofwel als effectief lid of als opvolger verkozen, ofwel niet verkozen. Binnen de volledige kandidatenlijst moeten dus ook opvolgers worden aangeduid, met name onder de kandidaten die niet verkozen zijn. Onder de niet-verkozen kandidaten worden eerste, tweede, derde, enzovoort opvolger verklaard in afnemende grootte van het aantal stemmen dat zij hebben verkregen, na een nieuwe overdracht van de stemmen zoals hierboven vermeld, te beginnen bij de eerste niet-effectief verkozen kandidaat. Op die manier wordt kandidaat 16, die een serieuze hap uit de pot overdraagbare lijststemmen neemt, de eerste opvolger. Kandidaat 20 soupeert de resterende over te dragen lijststemmen op en wordt tweede opvolger. Daarna wipt kandidaat 23

over de twee voorafgaande kandidaten en wordt derde opvolger. Enzovoort. De bepaling van de volgorde van de opvolgers gebeurt op dezelfde manier als voor de verkozen kandidaten: in eerste instantie in lijstvolgorde op basis van het aantal naamstemmen aangevuld door een deel van de overdraagbare lijststem. Wanneer de pot leeg is, enkel op basis van het behaalde aantal naamstemmen.

De analyse van de verkiezingsresultaten, de zetelverdeling en de aanduiding van de opvolgers voor de provincie- en gemeenteraadsverkiezingen van 2012, toont het relatieve belang van de plaats op de lijst, maar vooral dat van een hoog aantal naam- of voorkeurstemmen. Voor de lokale verkiezingen is het belang van de lijststem veel kleiner dan voor de verkiezingen op federaal of regionaal niveau. In feite maakt de lijststem maakt nog weinig uit. Dat komt niet enkel door de vermindering van de overdracht ervan tot een derde, maar ook omdat de afstand tussen kiezers en kandidaten bij lokale verkiezingen kleiner is en er daarom heel veel voorkeurstemmen

men worden uitgebracht, zo'n 80 à 90% van de kiezers doet dat. Lijststemmen blijken wel nog een verschil te maken bij de aanduiding van de eerste opvolger. (Weekers, Maddens, Vanlangenakker & Fiers 2006:2)

Ten slotte wordt, naast de gemeenteraadsverkiezingen en de provincieraadsverkiezingen, in sommige steden om de zes jaar ook nog een *stadsdistrictsraadsverkiezing* (op het niveau van de deelgemeenten) gehouden. Dat is het geval voor steden die minstens 100.000 inwoners tellen. Gent heeft van deze mogelijkheid geen gebruik gemaakt. In Antwerpen werden deze verkiezingen wel ingevoerd. De stadsdistrictsraadsleden van de stad Antwerpen werden er voor het eerst rechtstreeks verkozen in oktober 2000. Het aantal inwoners van het district is bepalend voor het aantal districtsraadsleden en districtsschepenen. De omvang van de stadsdistrictsraad bedraagt twee derden van de omvang van een gemeenteraad van een gemeente met hetzelfde inwonersaantal. Zo telt de stadsdistrictsraad van Antwerpen 33 leden, die van Berendrecht-Zandvliet-Lillo vijftien. Voor de verdeling van de zetels wordt, in tegenstelling tot de verdeling van de gemeenteraadszetels, het systeem-Dhondt gehanteerd. Voor de zetelverdeling en de zeteltoewijzing wordt exact dezelfde procedure gevolgd als voor die voor de provincieraadsverkiezingen, waar er geen lijstenverbinding was aangegaan (cf. oorspronkelijke regelgeving: art. 175 van het Gewoon Kiesdecreet, nu LPKD art. 175 en 176).

Zoals uit de gemeenteraad een college wordt verkozen, wordt uit de stadsdistrictsraad een districtscollege gekozen. De leden van het districtscollege worden ook wel eens de districtsschepenen genoemd, het college heeft ook een eigen voorzitter. Sinds januari 2001 staat het district in voor het lokale straatbeeld, jeugdbeleid, cultuurbeleid en feestelijkheden, sport, seniorenwerking en communicatie. De invoering van districtsraden was bedoeld om, in de grootste steden, het bestuur dicht bij de burger te brengen.

5 HET PERPETUUM MOBILE VAN DE BELGISCHE REPRESENTatieve DEMOCRATIE: CAPITA SELECTA

Tot slot van dit hoofdstuk over verkiezingen en kiesstelsels gaan we kort in op drie thema's die misschien niet met de regelmaat van een klok, maar toch af en toe (in de buurt van) de politieke agenda verschijnen: de federale kieskring, de rechtstreekse verkiezing van de burgemeester en de invoering en veralgemening op andere bestuurlijke niveaus van de volksraadpleging. Ze tonen aan, wat uit het overzicht van de geschiedenis van de kieswetgeving al duidelijk bleek, dat het debat over verkiezingen en vertegenwoordiging nooit af is. Ze hebben ook gemeen dat er wel eens over gesproken wordt, maar dat de kans dat ze gerealiseerd worden, om uiteenlopende redenen vrij klein is.

5.1 EEN FEDERALE KIESKRING?

Zoals hierboven reeds bleek, bestaat er bij de verkiezing van de federale Kamer geen nationale of federale Belgische kieskring. Voor de Kamer van Volksvertegenwoordigers gelden provinciale kieskringen. Tot de verkiezingen van juni 2010 bestond de kieskring BHV. In deze kieskring konden kiezers voor Franstalige of Nederlandstalige lijsten stemmen. Na de splitsing van BHV kunnen enkel kiezers in de kieskring Brussel (en in de zes randgemeenten, in de provinciale kieskring Vlaams-Brabant, waar kiezers ook op de Brusselse lijsten kunnen stemmen) voor ofwel Nederlandstalige, ofwel Franstalige lijsten stemmen. Hoewel geen enkele wet verbiedt dat er in Vlaanderen Franstalige of in Wallonië Nederlandstalige lijsten worden ingediend, acht geen enkele politieke partij dat voor de federale verkiezingen politiek opportuun. Ook toen de Senaat nog rechtstreeks verkozen werd, gebeurde dat niet via een federale kieskring. Die verkiezing verliep langs een Nederlandstalig en een Franstalig kiescollege, waarbij opnieuw enkel kiezers in de kieskring Brussel tussen Nederlandstalige of Franstalige lijsten konden kiezen.

Nochtans is de federale regering bevoegd voor het hele grondgebied van het koninkrijk België. In de paritair samengestelde federale regering — gelet op het grondwettelijke maximum van vijftien ministers doorgaans samengesteld uit zeven Vlaamse en zeven Franstalige ministers, met de premier als *primus inter pares* — maken alle ministers beleid voor de hele federatie, maar verantwoordt ze zich slechts aan een deel van die kiezers voor wie ze beleid maken (nl. hun eigen taalgemeenschap). Daarom ontbreekt het de federale democratie in zekere zin aan *accountability*. Vlaamse partijen die federaal besturen, distantiëren zich vaak van beleidsdaden — of het gebrek eraan — van hun Franstalige coalitiepartners, en omgekeerd. De Vlaamse kiezers kunnen, tenzij ze in Brussel wonen, niet voor Franstalige ministers stemmen en hetzelfde geldt voor Franstalige kiezers die de Vlaamse federale ministers niet kunnen beoordelen. De publieke opinie, de media, de politieke partijen en de electorale ruimte zijn gescheiden langs de grenzen van de taalgemeenschappen. Dat maakt dat Vlaamse (of Franstalige) federale politici enkel in Vlaanderen (of Franstalig België) verantwoording verschuldigd zijn, met alle bijbehorende gevolgen. Dit gebrek aan federale ‘verantwoording’ werpt vragen op over de legitimiteit, maar ook over de efficiëntie van de besluitvorming van de federale staat.

België kent geen federale partijen die zich over het hele grondgebied van de federatie aan alle kiezers presenteren, noch een direct verkozen regeringshoofd dat zich in de hele federatie verkiesbaar stelde en vandaar federale legitimiteit kon verwerven, noch federale referenda die de direct democratische besluitvorming op het federale niveau organiseren. In de campagne van mei 2014 bouwde N-VA haar campagne rond de tegenstelling tussen het N-VA- en het PS-model en wierp ook de PS zich op als verdediger van de Franstaligen tegen de N-VA. Er werden enkele rechtstreekse debatten georganiseerd tussen de voorzitters van de N-VA en de PS, maar aangezien Vlaamse kiezers niet op de PS en Waalse niet op de N-VA kunnen stemmen, omschreven velen dat als een soort schijngevecht tussen partijen die daarmee vooral elkaar sterker maakten. Ook het feit dat de regeringsvormingen na 25 mei 2014 aan elkaar gekoppeld werden — bijvoorbeeld de Vlaamse aan de federale, waar

de Franstaligen nodig zijn — illustreerde volgens voorstanders de nood aan een federale kieskring. In het federale parlement werd dat idee in uitvoering van het regeerakkoord van Di Rupo I in de laatste maanden voor de verkiezingen van mei 2014 even kort besproken, maar meer dan een verplicht (electoraal) nummer was dat niet.

De ‘Paviagroep’, een groep van Vlaamse en Franstalige wetenschappers, deed op Valentijnsdag 2007 een opgemerkt voorstel tot invoering van een federale kieskring om aan dit probleem tegemoet te komen en om de dialoog tussen de bevolking en de verkozen politici die in naam van de bevolking beslissingen nemen, te versterken. De analyse van de Paviagroep, laat staan de voorgestelde oplossing, is uiteraard niet neutraal. Dat leden van een federale regering niet over de hele federatie verkiesbaar zijn, is immers niet ongewoon, het is zelfs de regel. Maar er bestaan in andere federale stelsels doorgaans wel federale partijen. Zelfs indien de analyse van de Paviagroep wordt gedeeld, is ook een heel andere optie mogelijk: indien er geen Belgische democratie is, moet men niet proberen om die op allerlei manieren te herstellen, maar consequent voor twee aparte (confederale) staten kiezen, die elk afzonderlijk democratisch zijn. De scheiding in de geesten is zo ver doorgedrongen, dat een federale kieskring — een soort BHV *extra large* is internationaal gezien ook een absoluut unicum — alleen maar voor meer problemen zal zorgen. Ook heel wat technische elementen van het paviavoorstel kregen forse kritiek, zowel uit politieke als uit academische hoek.

Wat stelt de Paviagroep concreet voor? Vijftien van de 150 Kamerleden zouden worden verkozen in een kieskring die het hele grondgebied van de federatie beslaat, op de gebruikelijke wijze (systeem D’Hondt), proportioneel verdeeld in een kieskring die het volledige territorium van de federale staat omvat. De 135 andere Kamerleden worden volgens de huidige formule in de bestaande provinciale kieskringen verkozen. De kiezers beschikken dan over twee stemmen: een eerste stem is voor de lijsten of kandidaten in de ‘provinciale’ kieskringen, een tweede voor de lijsten of kandidaten van de federale kieskring. Deze lijsten zijn dus overal in het land dezelfde.

Wie kandidaat is op een lijst voor de federale kieskring, kan ook kandidaat zijn in een ‘provinciale’ kieskring, en wie op beide lijsten in aanmerking komt voor een zetel, kan zelf bepalen welke van de twee wordt ingenomen. De andere zetel gaat naar de eerste opvolger. De opvolging voor de zetel van de federale kieskring gaat naar de eerste opvolger van dezelfde taalgroep. Een kandidaat op een federale lijst moet aankondigen tot welke taalgroep in de Kamer hij voor de volgende legislatuur wenst te behoren. Die keuze moet worden aanvaard door ofwel drie Kamerleden van de betrokken taalgroep in de uitredende federale Kamer, ofwel door 0,1% van de ingeschreven kiezers in vier van de zes ‘provinciale’ kieskringen waarvan een van de officiële talen die van de betrokken taalgroep is. Bij de verdeling van de zetels moet erover gewaakt worden dat er negen leden verkozen worden die te kennen gegeven hebben dat zij tot de Nederlandse taalgroep wensen te behoren, en zes leden die de wens hebben uitgesproken tot de Franse taalgroep te behoren. Lijsten die in de federale kieskring opkomen, mogen nooit meer kandidaten voor een bepaalde taalgroep tellen dan het aantal te verkiezen leden van die taalgroep. Lijsten kunnen zich onderling met elkaar verbinden (apparentering), zolang het totale aantal kandidaten dat ze voor één taalgroep samen aanbieden, niet hoger is dan het aantal te verkiezen zetels voor die taalgroep. Bij de verdeling van de zetels worden verbonden lijsten in een eerste fase als één enkele lijst beschouwd. In een tweede fase worden de zetels van de verbonden lijsten verder proportioneel verdeeld.

In het ‘Vlinderakkoord’ van de regering-Di Rupo I (2011:8) werd het onderwerp van de federale kieskring naar een ‘specifieke parlementaire commissie’ verwezen. Daar bleek dat er geen meerderheid is om in zo’n Belgische federale kieskring te voorzien. Partijen zijn verdeeld, ook binnen partijen bestaat daarover onderlinge verdeeldheid. Na de verkiezingen van 25 mei 2014 stond dit idee niet op de agenda. De kans dat de federale kieskring wordt ingevoerd, is dan ook vrij klein. De kans dat het idee de komende jaren opnieuw zal opduiken, is evenwel groot.

5.2 DE RECHTSTREEKSE VERKIEZING VAN DE BURGEMEESTER?

Door de vijfde staatshervorming werd het regionale niveau bevoegd om de lokale en provinciale besturen te organiseren. Die autonomie werd in de daaropvolgende jaren aan beide zijden van de taalgrens verschillend ingevuld. In Vlaanderen wordt de burgemeester verkozen – correcter voorgedragen aan de bevoegde Vlaamse minister – door de gemeenteraad: de partijen die na de gemeenteraadsverkiezingen de meerderheid vormen, duiden met andere woorden ook de burgemeester aan. Dat is niet per definitie de kandidaat met de meeste voorkeurstemmen: want wie burgemeester wordt, is onderwerp van onderhandeling tussen de meerderheidspartijen in de gemeenteraad. In Vlaanderen wordt de burgemeester dus niet door de burger verkozen. In Wallonië bestaat sinds de invoering van de *Code de la Démocratie locale et de la décentralisation* (decreet van 27 mei 2004) een *de facto* rechtstreekse aanduiding van de burgervader, omdat daar de kandidaat met de meeste voorkeurstemmen van de grootste coalitiepartij wél per definitie ook burgemeester wordt. De discussie over de rechtstreekse verkiezing van de burgemeester leeft dan ook overwegend in Vlaanderen.

Het burgemeesterschap is, net zoals vele andere hoofden van de uitvoerende macht, de voorbije jaren steeds belangrijker geworden. In de jaren 1990 werd naar aanleiding van het debat over de nieuwe politieke cultuur (NPC) nagedacht over de vraag of de invloed van de burger niet versterkt moest worden door hem bijvoorbeeld ook de belangrijkste functie van het lokale bestuur – met name het burgemeesterschap – zelf en direct te laten verkiezen. (Devos & Reynaert 2001; Devos, Reynaert, Steyvers & Pilet 2004). Bij de opmaak van het gemeentedecreet van 2002 was er even sprake van om de burgemeester rechtstreeks te laten verkiezen. Dat voorstel werd door de toenmalige liberale minister-president van de Vlaamse regering (1999-2004), Patrick Dewael (VLD, nu Open VLD), naar voren geschoven als onderdeel van een nieuw gemeentedecreet. Het voorstel dat zowel in het Vlaams Parlement als in de Vlaamse regering werd besproken, bestond erin dat de burger bij de gemeenteraadsverkiezing

gen naast de keuze voor de vertegenwoordigers voor de gemeenteraad, ook nog een tweede keuze zou moeten maken tussen kandidatenduo's met een kandidaat-burgemeester en een *running mate* (opvolger). Daarbij zouden de principes van een klassiek tweerondensysteem worden gevolgd. De eerste ronde zou samenvallen met de gemeenteraadsverkiezingen, de tweede ronde – indien nodig – zou kort daarna georganiseerd worden en de burger de keuze laten tussen de twee hoogst scorende kandidatenduo's. De winnaar (met in de eerste ronde een absolute of in de tweede ronde een relatieve meerderheid) zou dan de nieuwe burgemeester worden, zelfs indien zijn partij niet aan de coalitie zou deelnemen (wat in het laatste geval tot een door menigeen als ongewenst genoemde *cohabitation* zou leiden) (Bovy & De Rynck 2002).

Het voorstel veroorzaakte heel wat kritiek en bedenkingen, vanuit verschillende hoeken: hoe de representatieve, proportionele democratie verzoenen met de directe, meerderheidsdemocratie? Zou dat niet leiden tot een evenwichtsverstorende, te grote machtsconcentratie bij de rechtstreeks 'geplebisciteerde', 'gepresidentialiseerde' burgemeester? En dus tot een verzwakking van de vertegenwoordigers in de gemeenteraad? Wat als de partij van de burgemeester niet in de meerderheid zit? Hoe kan de burger de zeer verweven verantwoordelijkheden van de burgemeester onderscheiden van die van de gemeenteraad om bij verkiezingen een oordeel te vellen over beide? Door deze en andere bedenkingen ontstond er geen consensus onder de meerderheidspartijen. Ook naar aanleiding van de interne Vlaamse staatshervorming die de regering-Peeters II (2009-2014) organiseerde, kwam het idee weer even naar boven. Maar opnieuw bleek al snel dat er geen meerderheid voor te vinden was.

5.3 DE VERALGEMENING VAN DE VOLKSRAADPLEGING?

Datzelfde gebrek aan consensus typeert ook het vraagstuk of ook niet op het niveau van de deelstaten, en zelfs van de Belgische federatie, in de mogelijkheid van een volksraadpleging moet worden voorzien. Die is vandaag

mogelijk op lokaal en provinciaal niveau. Van die laatste mogelijkheid werd nog nooit gebruikgemaakt, zelfs niet als er zich een fel besproken kwestie aandienende – i.c. de oplossing voor het mobiliteitsprobleem rond Antwerpen, duidelijk van provinciaal belang – die zich daartoe misschien had geleend. Over het vraagstuk van de Antwerpse mobiliteit werd op 18 oktober 2009 in Antwerpen wel een belangwekkende lokale volksraadpleging georganiseerd. Het was niet de eerste en ook niet de laatste lokale volksraadpleging, maar toch kan niet gezegd worden dat dit instrument in Vlaanderen veel wordt gebruikt. Hoewel ook hier de roep om meer directe democratie hoorbaar is, zijn er relatief weinig burgerinitiatieven om volksraadplegingen te organiseren. Volgens één, wellicht te gemakkelijke, analyse spoort deze techniek van besluitvorming niet goed samen met de traditie en de politieke cultuur van overleg- en consensusbesluitvorming door politieke elites.

Over dat instrument bestaat nogal wat terminologische verwarring en zijn veel verschillende modaliteiten mogelijk. Volksraadpleging en referendum worden soms als synoniemen gebruikt. In andere gevallen verwijzen ze naar variaties op hetzelfde thema. Een referendum wordt daarbij vaak als bindend of decisief gezien, een volksraadpleging als adviserend of consultatief, d.w.z. dat de eigenlijke besluitnemers de uitkomst van de volksraadpleging naast zich neer kunnen leggen. Soms kan het bestuur, bijvoorbeeld een voldoende aantal raadsleden, het initiatief voor een referendum of volksraadpleging nemen. In andere gevallen kan het georganiseerd worden op vraag van de bevolking zelf, bijvoorbeeld als daartoe voldoende handtekeningen worden verzameld. In het laatste geval gaat het om een zogenaamd volksinitiatief. In sommige landen is een volksraadpleging in bepaalde gevallen verplicht, bijvoorbeeld naar aanleiding van een grondwetswijziging, in de meeste andere waar het voorzien is, is het facultatief. Een correctief referendum kan worden georganiseerd nadat een wet is gestemd of een raadsbeslissing is goedgekeurd, en dient ertoe om die beslissing teniet te doen of te amenderen.

In België zijn volksraadplegingen mogelijk op lokaal (bij wet ingevoerd op 25 juni 1995, daarna geregeld in het gemeentedecreet van 15 juli 2005) en provinciaal niveau (bij wet ingevoerd op 25 juni 1997, daarna geregeld in het provinciedecreet van 9 december 2005). De timing van de eerste invoering verwijst opnieuw naar de discussie, in de jaren 1990, over de zogenaamde ‘kloof tussen burger en politiek’, die men ook met volksraadplegingen wilde dichten. Nadien werd het, na de vijfde staatshervorming, een bevoegdheid van de deelstaten.

Op het nationale of deelstatelijke vlak zijn er geen bestaande wettelijke voorzieningen voor verplichte of optionele referenda. Al kent onze geschiedenis één – ongrondwettelijke en dus in zekere zin ‘illegale’ – nationale volksraadpleging, namelijk die van 12 maart 1950 over de terugkeer van Koning Leopold III na het einde van de Tweede Wereldoorlog (Buelens 2009:14). De christendemocratische premier Gaston Eyskens besliste in ‘coalitie’ met de liberalen om het door zijn partij – voorstander van de terugkeer van de Koning – gewenste referendum door te drukken. De uitslag van het adviserende referendum leverde evenwel geen oplossing voor wat nadien de geschiedenisboeken zou ingaan als ‘de Koningskwestie’ op, wel integendeel. Volgens Buelens (2009) bracht de uitslag een verdeeldheid aan het licht tussen de twee grote gemeenschappen van het land. In totaal was een meerderheid (57,68%) voor de terugkeer naar de kroon van Leopold III. Maar de verdeling tussen voor- en tegenstanders was sterk regionaal bepaald en liep grotendeels samen met het rurale vs. industriële karakter van een streek. In Vlaanderen was er in alle provincies een duidelijke meerderheid voor de terugkeer van Leopold III, in Wallonië was die er enkel in de provincies Namen en Luxemburg. In de dichtbevolkte, geïndustrialiseerde provincies Luik en Henegouwen was een duidelijke meerderheid tegen de terugkeer van Leopold III. Ook in Brussel was er een kleine meerderheid tegen, in de toen nog tweetalige provincie Brabant (inclusief Brussel) was een zeer nipte meerderheid voor. Nog in diezelfde maand, maart 1950, werd in Wallonië door de antileopoldisten een algemene staking georganiseerd tegen de terugkeer van de Koning. In protesten die later volgden, werden te Grâce-Berleur, bij Luik, op 30

juli 1950 drie betogers door de rijkswacht doodgeschoten, een vierde overleed later aan zijn verwondingen. De situatie dreigde verder te ontsporen door de dreiging van een mars naar Brussel op 2 augustus. Na spoedoverleg tussen de drie grote politieke families werd een politiek akkoord bereikt om de koninklijke bevoegdheden over te dragen aan de kroonprins, Boudewijn. Het enige nationale referendum had de politiek een kater bezorgd. Het leidde niet tot een oplossing, maar maakte de situatie nog ingewikkelder.

Velen verwijzen vandaag naar die slechte, traumatische ervaring om in België op het federale vlak *carrément* referenda af te wijzen (Buelens 2009). In andere landen zijn ze nodig bij de aanpassing van de grondwet, of bij staatshervormingen. Maar ook vandaag geloven weinigen dat een nationaal referendum de oplossing van communautaire problemen zal bevorderen. Ook de vraag of er op het regionale vlak (bv. op gewestelijk niveau) referenda georganiseerd moeten worden, duikt soms op, maar die vraag kan bezwaarlijk als een groot politiek discussiepunt gezien worden. De vraag is of deze aanvulling op de representatieve democratie ook in de toekomst, waar nieuwe sociale media en netwerken misschien nog belangrijker worden, nog deze bescheiden rol toegeschreven kan worden.

Wat dat betreft, is één klein zinnetje, onderaan p. 46 van het Vlinderakkoord – zoals bekend een integraal onderdeel van het regeerakkoord van de regering-Di Rupo I (2011-2014) – interessant. Onderaan de tabel die de domeinen bepaalt waarin bevoegdheden worden overgedragen, staat te lezen “volksraadpleging, mogelijk voor de Gewesten, over aangelegenheden van Gewestelijk belang.” Met andere woorden, het regeerakkoord van deze klassieke tripartite voorzag in de mogelijkheid van Gewestelijke volksraadpleging, door de bevoegdheid om daarover te beslissen van de federale staat over te dragen naar de gewesten. Waarna uiteraard later nog moet blijken of die Gewesten, zodra ze bevoegd zijn, überhaupt van die nieuwe mogelijkheid gebruik willen maken. Na de verkiezingen van 25 mei 2014 bleef het daarover muistil. Er zijn ook niet meteen veel redenen om te denken zij snel tot het mogelijk maken en de organisatie van

gewestelijke volksraadplegingen zullen overgaan. Maar de kwestie staat op de agenda.

6 UITLEIDING

De korte historische wandeling die we in dit hoofdstuk langs de evolutie van de Belgische kieswetgeving, de krachtlijnen van de vele verschillende mogelijke kiesstelsels en een bescheiden kennismaking met het Belgische kiessysteem maakten, leert hoe belangrijk kiessystemen zijn voor het functioneren van het algemene politieke systeem en voor de democratische werking van een parlementair bestel.

Het debat over verkiezingen is nooit af. Nooit verdwijnt de vraag of we het kiessysteem niet via *electoral engineering* moeten aanpassen aan nieuwe maatschappelijke inzichten en evoluties. In veel landen wordt letterlijk ‘gevochten’ om vrije en eerlijke verkiezingen te verkrijgen, in landen waar die al lang bestaan, lijkt soms een vorm van desinteresse op te duiken voor verkiezingen, of wordt het belang ervan toch gerelativeerd.

In landen met stemrecht stellen vele onderzoekers een dalende trend vast in de verkiezingsdeelname. Ook bij ons, waar opkomstplicht bestaat, blijven vele kiezers gewoon thuis, al zijn er sterke verschillen tussen steden en gemeenten of op kantonnaal niveau waarneembaar. Dat geldt zelfs, maar in mindere mate, voor lokale verkiezingen, maar zeker voor de verkiezing van beleidsniveaus die verder van ons af staan, zoals de Europese verkiezingen. Al is er sprake van globalisering – misschien beter ‘glocalisering’, het gelijktijdig toenemende belang van het globale, mondiale niveau en de (daaruit voortvloeiende) behoefte om de vertrouwddheid en zekerheid van het lokale niveau te versterken – en bij ons zeker ook van Europeanisering van de samenleving en de politiek: steeds meer problemen en uitdagingen overstijgen de landsgrenzen, dus moeten ook hun oplossingen op een hoger beleidsniveau gezocht worden. In de laatste twee hoofdstukken van dit inleidende handboek richten we ons op het bovennationale niveau: de Europese en de internationale politiek.

REFERENTIES

- Ackaert, J. (1990). Imperiali, d'Hondt en Niemeyer als verdelingstechnieken bij de gemeenteraadsverkiezingen. Een simulatie aan de hand van de gemeenteraadsverkiezingen van 9 oktober 1988. In: *Res Publica*, 32,4, pp. 537-556.
- Algemeen Kieswetboek* (2004). Kortrijk-Heule, UGA (+ Bijlage I en Bijlage II).
- Algemeen Kieswetboek* (2009). Officieuze coördinatie tot 1 april 2009, versie 1 april 2009.
- Ballington, J. & Binda, F. (2005). *The Implementation of Quotas: European Experiences* (Quota Report Series). Stockholm, IDEA.
- Benoit, K. (2000). *A Theory of Electoral Systems*. <<http://www.uh.edu/democracy/Benoitp.pdf>>.
- Benoit, K. (2004). Models of Electoral System Change. In: *Electoral Studies*, 23, pp. 363-389.
- Benoit, K. (2006). Duverger's Law and the Study of Electoral Systems. In: *French Politics*, 4, pp. 69-83.
- Billiet, J. (2001). *Opkomstplicht of vrijheid om al of niet te gaan stemmen?* ISPO-bulletin, 2001/44.
- Bijzonder decreet van 11 juli 2011 tot aanvulling van het decreet houdende de organisatie van de lokale en provinciale verkiezingen en houdende wijziging van het Gemeentedecreet van 15 juli 2005, het Provinciedecreet van 9 december 2005 en het decreet van 19 december 2008 betreffende de organisatie van de openbare centra voor maatschappelijk welzijn en memorie van toelichting (nieuw Lokaal en Provinciaal Kiesdecreet)*.
- Bouhon, F. & Reuchamps, M. (red.). (2012). *Les systèmes électoraux de la Belgique*. Bruxelles, Bruylant.
- Bovy, S. & De Rynck, F. (2002). Draagvlakanalyse voor het nieuwe Vlaamse Gemeentedecreet. Kwalitatief luik. In: *Steunpunt beleidsrelevant onderzoek Bestuurlijke organisatie Vlaanderen*, oktober.
- Buelens, J. (2009). Volksraadplegingen: kan België wat leren van Nederland? In: *Res Publica*, 59,1, pp. 13-31.
- Capron, B., Dubrulle, C. & Van Verdegem, E. (red.) (2004). *Verkiezingen van 13 juni 2004. Kiezen voor morgen*. Brussel, FOD Federale Overheidsdienst Binnenlandse Zaken.
- Clarck, W., Golder, M. & Golder, S.N. (2009). *Principles of Comparative Politics*. Washington, CQ Press.
- Colomer, J. (2004). *Handbook of Electoral System Choice*. New York, Palgrave MacMillan.
- Colomer, J. (2005). It's Parties that Choose Electoral Systems (or, Duverger's Laws Upside Sown). In: *Political Studies*, 53, pp. 1-21.
- Craeghs, J. (2011). Wegwijs in het nieuw lokaal en provinciaal kiesdecreet. In: *Binnenband*, 74 (oktober), pp. 3-7.
- De Graeve, B. (2009). *Meer dan 'Kiezersfabrieken'? De bekwaamheidskiezersbonden als emanciperende politieke factor in grote en kleine Vlaamse steden (1883-1893)*. Antwerpen, Universiteit Antwerpen (ongepubliceerde masterscriptie).
- De Meulenaer, B. (2005). *Vrouwen in de politiek en in de media*. Antwerpen, Universiteit Antwerpen (ongepubliceerde masterscriptie).
- De Prins, D. (2011). *Handboek politieke partijen*. Brugge, Die Keure.
- de Schaepdrijver, S. (1997). *De Groote Oorlog. Het Koninkrijk België tijdens de Eerste Wereldoorlog*. Amsterdam / Antwerpen, Atlas.
- Deschouwer, K. (2003). De vertegenwoordigende democratie. In: T. Heysse, & W. Goossens (red.). *Democratie als filosofisch vraagstuk. Lezingen over macht, vertegenwoordiging, politiek*. Kapellen, Uitgeverij Pelckmans, pp. 33-49.
- Deschouwer, K. (2005). De truc met het volk. In: *De Stan-daard*, 15 oktober 2005.
- Deschouwer, K. (2009). *The Politics of Belgium. Governing a Divided Society*. Houndmills / Basingstoke, Palgrave Macmillan.
- Deschouwer, K. & Hooghe, M. (2005). *Politiek. Een inleiding in de politieke wetenschappen*. Amsterdam, Boom onderwijs.
- Deschouwer, K. & Meier, P. (2002). Recente en geplande hervormingen van de kieswet: de mogelijke impact op het aantal vrouwelijke verkozenen. In: *Persmap 'Evenwichtige deelname van vrouwen en mannen aan de politiek'*, 1 juli 2002.
- Devos, C. (red.) (2006). *De kleermakers en de keizer. Inleiding tot politiek en politieke wetenschappen*. Gent, Academia Press.

- Devos, C. & Reynaert, H. (2001). *Bedenkingen bij politieke vernieuwing en de rechtstreekse verkiezing van de burgemeester* (Demokritos). Gent: Universiteit Gent.
- Devos, C., Reynaert, H., Steyvers, K. & Pilet, J.-B. (2004). Idoel 2006: Naar een rechtstreekse verkiezing van de burgemeester in België? In: *Burger, Bestuur en Beleid*, 1,2, pp. 95-113.
- Dewachter, W. & Maddens, B. (1997). Het begint nog voor de verkiezingen. In: R. Maes (red.). *Democratie. Legitimiteit. Nieuwe politieke cultuur*. Leuven / Amersfoort, Acco, pp. 11-24.
- Duverger, M. (1950). *L'influence des systèmes électoraux sur la vie politique* (Cahiers de la Fondation nationale des sciences politiques n° 16). Paris, Librairie Armand Colin.
- Duverger, M. (1969). *Les parties politiques*. 7de ed. 1951. Paris, Librairie Armand Colin.
- Farrell, D. (2005). *Electoral Systems. A Comparative Introduction*. New York, Palgrave MacMillan.
- Farrell, D. (s.d.). *Electoral systems, parties and voters: a comparative overview*. Department of Government. University of Manchester. Manchester (UK). Retrieved from <http://www.hkdf.org/seminars/001021/farrell.doc>.
- Fiers, S. (2009). *De spelregels van de democratie. Kiesstelsels en politieke systemen in Europa*. Brussel: ASP.
- Fiers, S., Van Hecke, S. (2013). *De spelregels van de democratie. Kiesstelsels en politieke systemen in Europa*. Brussel: ASP.
- Gallagher, M. & Mitchell, P. (2005). *The Politics of Electoral Systems*. Oxford, Oxford University Press (aangevuld met 'Election Indices': <http://www.tcd.ie/Political_Science/staff/michael_gallagher/ElSystems/Docts/Election-Indices.pdf>).
- Gecoördineerde Gemeentekieswet, officiële coördinatie tot 7 juli 2006.
- Gratschew, M. (2004). Compulsory Voting in Western Europe. In: International Institute for Democracy and Electoral Assistance, *Voter turnout in Western Europe since 1945* (Quota Report Series). Stockholm, IDEA, pp. 25-31.
- Het Vlinderakkoord (Institutioneel akkoord voor de zesde staats-hervorming), 11 oktober 2011.
- Hooghe, M. (2006). Quod omnes tangit debet ab omnibus approbari. De morele functie van verkiezingen. In: *Ethische Perspectieven*, 16, 4, pp. 348-356.
- Horowitz, D. (2000). *Ethnic Groups in Conflict*. Berkeley / Los Angeles / London, University of California Press.
- International Institute for Democracy and Electoral Assistance (2004). *Voter turnout in Western Europe since 1945*. Stockholm, IDEA.
- Kummeling, H. & van der Kolk, H. (2002). *Lokale kiesstelsels vergeleken. Over de vormgeving, het gebruik en de consequenties van lokale kiesstelsel*. Rapport voor het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties. Den Haag, VNG uitgeverij.
- Leplae, J. (2000). De tweede feministische golf in Vlaanderen. In: *RoSa-factsheet, Rol en Samenleving vzw*, 3 (september).
- Leterme, Y. (2007). *De kracht van mensen. Samen uitdagingen ombuigen tot kansen*. Nota van de formateur, 22 juli 2007.
- Lijphart, A. (1994). *Electoral Systems and Party Systems. A Study of Twenty-seven Democracies, 1945-1990*. Oxford, Oxford University Press.
- Lipset, M. & Rokkan, S. (1967). *Party Systems and Voter Alignments: Cross-national Perspectives*. New York, The Free Press.
- Lokaal en Provinciaal Kiesdecreet (2011). Decreet van 11 juli 2011 houdende de organisatie van de lokale en provinciale verkiezingen en houdende wijziging van het Gemeentedecreet van 15 juli 2005, het Provinciedecreet van 9 december 2005 en het decreet van 19 december 2008 betreffende de organisatie van de openbare centra voor maatschappelijk welzijn en memorie van toelichting.
- Luykx, T. & Platel, M. (1985). *Politieke geschiedenis van België van 1789 tot 1985, deel 2*. 5de ed. Antwerpen, Kluwer.
- Maddens, B. (2003). *De stemplicht is een zinloze vrijheidsbeperking*. <http://soc.kuleuven.be/pol/docs/040602_BM.pdf>.
- McLaren Carstairs, A. (1980). *A Short History of Electoral Systems in Western Europe*. London, George Allen & Unwin.
- Meier, P. (2005). Implementing Genderquotas in Belgium: Legal Enforcement Lessons. In: J. Ballington & F. Binda, *The Implementation of Quotas: European Experiences* (Quota Report Series). Stockholm, IDEA, pp. 54-57.

- Noppe, J., Hooghe, B. & Maddens, B. (2004). Gevolgen van de kieshervorming op het partijlandschap in Vlaanderen. Verhaal over zetels, euro's en kartelvorming. In: *De Gids* (ACW), april 2004, pp. 5-14.
- Ontwerp van bijzonder decreet tot aanvulling van het decreet houdende de organisatie van de lokale en provinciale verkiezingen en houdende wijziging van het Gemeentedecreet van 15 juli 2005, het Provinciedecreet van 9 december 2005 en het decreet van 19 december 2008 betreffende de organisatie van de openbare centra voor maatschappelijk welzijn en memorie van toelichting.*
- Ontwerp van decreet houdende de organisatie van de lokale en provinciale verkiezingen en houdende wijziging van het Gemeentedecreet van 15 juli 2005, het Provinciedecreet van 9 december 2005 en het decreet van 19 december 2008 betreffende de organisatie van de openbare centra voor maatschappelijk welzijn en memorie van toelichting.*
- Paviagroep (2007). Een federale kieskring voor de Kamer van Volksvertegenwoordigers, 14 februari.
- Pilet, J.-B. (2012). Comprendre les dynamiques des réformes électorales. In: F. Bouhon & M. Reuchamps (red.). *Les systèmes électoraux de la Belgique*. Bruxelles, Bruylant, pp. 419-436.
- Put, G.-J., Smulders, J. & Maddens, B. (2014). Een analyse van het profiel van de Vlaamse verkozenen bij de Kamerverkiezingen van 1987 tot en met 2014. KULeuven, 26 mei 2014.
- Rae, D. (1971). *The Political Consequences of Electoral Laws*. 1969. New Haven, Yale University Press.
- Reeve, A. & Ware, A. (1992). *Electoral Systems. A Comparative and Theoretical Introduction*. London / New York, Routledge.
- Reilly, B. & Reynolds, A. (1999). *Electoral Systems and Conflict in Divided Societies* (Papers on International Conflict Resolution no. 2). Washington DC, National Academy Press.
- Reynaert, H., Devos, C., & Steyvers, K. (2002a). *Verkiezingstaal. Kamer en Senaat*. Brugge, Vanden Broele.
- Reynaert, H., Devos, C. & Steyvers, K. (2002b). *Verkiezingstaal. Vlaams Parlement*. Brugge, Vanden Broele.
- Rokkan, S. (1970). *Citizens, Elections, Parties*. Oxford, Oxford University Press.
- Rose, R. (2004). Voter Turnout in the European Union Member countries. In: International Institute for Democracy and Electoral Assistance, *Voter Turnout in Western Europe since 1945*. Stockholm, IDEA, pp. 17-24.
- Sartori, G. (1976). *Parties and Party Systems: A Framework for Analysis*. Cambridge, Cambridge University Press.
- Schamp, T. & Devos, C. (2012). The Electoral Equilibrium Hypothesis Tested. A Statistical Historiography of the Belgian National Electoral and Party System. Paper presented at the IPSA's XXIInd World Congress of Political Science, Reshaping Power, Shifting boundaries, Madrid, Spain.
- Sliwa, S., Meier, p. & Thijssen, P. (2011). De impact van party magnitude op het aantal vrouwelijke verkozenen. In: *Res Publica*, 53, 2, pp. 141-163.
- Sodaro, M.J. (2004). *Comparative Politics. A Global Introduction*. New York, McGraw-Hill.
- Swyngedouw, M. & Vander Weyden, P. (2006). Het kiesstelsel en de verkiezingen. In: E. Witte & A. Meynen (red.). *De geschiedenis van België na 1945*. Antwerpen, Standaard Uitgeverij, pp. 197-231.
- Taagepera, R. & Shugart, M.S. (1989). *Seats and Votes. The Effects and Determinants of Electoral Systems*. New Haven / London, Yale University Press.
- Tansey, S. (2004). *Politics. The Basics*. London, Routledge.
- Van der Hulst, M. (2010). *Het federale parlement. Organisatie en werking*. Kortrijk-Heule, UGA Publishers.
- van der Kolk, H. & Aarts, K. (2010). *Het verlagen van de kiesgerechtigde leeftijd tot 16 jaar: debatten, argumenten en consequenties*. Enschede, Universiteit van Twente.
- Van Roy, W. (2006). Een vergelijking tussen het zetelverdelingsysteem d'Hondt (Parlement, Provincie) en het zetelverdelingsysteem Imperiali (Gemeenteraad). S.I., De Wakkere Burger vzw.
- Vander Weyden, P. (2000). *D'Hondt and the Alternative D'Hondt for Two-tier District Systems. The Belgian Electoral System*. ISPO-bulletin, 2000/3.
- Vander Weyden, P. (2005a). *Effecten van kiessystemen op partijsystemen in nieuwe democratieën*. Brussel / Leuven, KUB-KULeuven (ongepubliceerd proefschrift).

- Vander Weyden, P. (2005b). *Conceptueel kader voor de analyse van kiessystemen. Toepassing op België, Spanje, Portugal, Roemenië en Hongarije*. ISPO-bulletin, 2005/10.
- Vander Weyden, P. (2009). Conceptueel kader voor de analyse van kiessystemen. In: S. Mertens (red.). *Burgerschap & Democratie in een veranderende wereld*. Gent: Academia Press, pp. 141-197.
- Vanthienen, A. (2003). De eerste feministische golf in België. In: *RoSa-factsheet, Rol en Samenleving vzw*, 28.
- Weekers, K., Maddens, B., Vanlangenakker, I. & Fiers, S. (2006). *Het profiel van de verkozen kandidaten bij de gemeenteraadsverkiezingen van 8 oktober 2006 in de 13 Vlaamse centrumsteden*. Leuven, Centrum voor Politicologie, KULeuven.
- Witte, E. (1996). *Politiek en democratie*. Brussel, VUB Press.
- Witte, E., Craeybeckx, J. & Meynen, A. (1997). *Politieke geschiedenis van België. Van 1830 tot heden*. Antwerpen, Standaard Uitgeverij.
- www.ibzdgip.fgov.be (2011a). Evolutie van het stemrecht in België.
- www.ibzdgip.fgov.be (2011b). Hoe wordt de Kamer van Volksvertegenwoordigers en de Senaat samengesteld en democratische opbouw in België?
- www.ibzdgip.fgov.be (2011c). Hoe worden de Parlementen van de Gemeenschappen en de Gewesten samengesteld?
- www.idea.int/elections/index.cfm.